

Bayern und das Reich

1918-1923

Der bayerische Föderalismus zwischen Revolution und Reaktion

Abhandlung

zur Erlangung der Doktorwürde der Philosophischen Fakultät I
der Universität Zürich

vorgelegt von

Werner Gabriel Zimmermann

von Mitlödi und Schwändi (Kanton Glarus)

Angenommen

auf Antrag der HH. Professoren Dr. W. Kägi und Dr. L. v. Muralt



Digitized by the Internet Archive
in 2026

Bayern und das Reich

1918 - 1923

Der bayerische Föderalismus zwischen Revolution und Reaktion

Abhandlung

zur Erlangung der Doktorwürde der Philosophischen Fakultät I
der Universität Zürich

vorgelegt von

Werner Gabriel Zimmermann

von Mitlödi und Schwändi (Kanton Glarus)

Angenommen

auf Antrag der HH. Professoren Dr. W. Kägi und Dr. L. v. Muralt

Im Buchhandel erschienen unter dem gleichen Titel
(Richard Pflaum Verlag, München, 1953)



Druck: Cl. Attenkofersche Buch- und Kunstdruckerei in Straßburg.
Printed in Germany

Meinen Eltern

VORWORT

Die vorliegende Studie wurde angeregt durch die Beschäftigung mit den bundesstaatlichen Verhältnissen des Deutschen Kaiserreiches und durch den Wunsch, Einblick in die modernen Probleme eines anderen als des heimatlichen Bundesstaates zu gewinnen. Das Augenmerk richtete sich zunächst auf die sachlichen und organisatorischen Aspekte. Es zeigte sich aber während der Arbeit, daß wesentliche Fragen hochpolitischer Natur vorliegen, die nicht zu umgehen waren. Aus diesem Grund mußte die Behandlung der sachlichen Fragen in den Hintergrund treten.

Es war ursprünglich vorgesehen, die ganze Periode von 1918 bis 1933 zu bearbeiten. Weil, im Unterschied zu den Voraussetzungen, die während der Sammlung des Materials in München vom Mai bis im November 1949 bestanden, von einem späteren Zeitpunkt an Akten des bayerischen Staates zugänglich wurden, es aber aus äußeren Gründen nicht mehr möglich war, diesen neuen Stoff zu bewältigen, schien die vorgenommene Beschränkung auf die Zeit von 1918 bis 1923 angebracht.

Damit ist auch der sachliche Hauptmangel dieser Studie angedeutet: die fast ausschließliche Verwendung nur der gedruckten Materialien. Trotzdem wurde aber versucht, grundsätzliche Ergebnisse auszusprechen. Sie gelten vor allem einigen vernachlässigten Fragen, die auch gegenüber den in allerjüngster Zeit gefallen Entscheidungen und für die künftige verfassungsrechtliche Entwicklung in Bayern und in Deutschland wesentliche Bedeutung haben.

Zur Arbeitsweise sei noch angemerkt, daß die zusammenhängende Darstellung auf Grund jenes Materials geschrieben wurde, das vorwiegend sachlicher Natur ist. Erst nachträglich wurde die mehr urteilende und charakterisierende Literatur beigezogen und zum allergrößten Teil in die Anmerkungen verwiesen. Das geschah im Bestreben, diese als ein Hilfsmittel künftiger Forschung zu gestalten: darum die geraffte Linienführung einerseits und die reiche Ausbreitung des erreichbaren gedruckten Materials andererseits. Wenn es so gelingen darf, einen bescheidenen Ansatzpunkt zur wissenschaftlichen und politischen Erschließung der jüngsten Vergangenheit geben zu können, ist das Ziel dieser Studie erreicht — und um so besser erreicht, je eher sie als Werkzeug beiseite gelegt werden kann.

Meinem verehrten Lehrer, Prof. Dr. Werner Kägi, danke ich nicht nur die Einführung in die allgemeinen Probleme des Staats- und Verfassungsrechts und besonders in das Wesen und die Funktionen föderalistischer Ordnungen, sondern auch die volle Freiheit, in der ich mein Thema verfolgen konnte. Eine wichtige Hilfe war mir die von allen seit einiger Zeit geläufigen Richtungen distanzierte Deutung und Beurteilung der modernen deutschen Geschichte, wie sie an der Universität Zürich durch Prof. Dr. Leonhard v. Muralt vermittelt wird.

* * *

Dieses Buch hätte nicht entstehen können ohne die großherzige Gastfreundschaft der Familie Otto Helmrich in München. Ihr gilt der erste Dank an meine Münchener Freunde und Helfer. Nur die Befreiung von aller Sorge um die Dinge des täglichen Lebens machte es mir möglich, mein Anliegen ohne äußere Beeinträchtigung zu verfolgen und innert nützlicher Frist abzuschließen.

An dieser Stelle habe ich auch eines Toten — des am 25. Februar 1952 verstorbenen Freiherrn Erwein v. Aretin — zu gedenken. Es war für mich als einem vollkommen Landesfremden und als protestantischem Bürger eines republikanischen Staatswesens ein tiefer und unverlierbarer Gewinn, ihm, dem unbestechlichen, königstreuen und katholischen Edelmann begegnen zu dürfen.

Besonderen Dank schulde ich Herrn Amtsrat Wilhelm Bethmann, der mir die unversehrten und wohlgeordneten Bestände der Bibliothek des Bundesfinanzhofs in München mit größtem Entgegenkommen zur Verfügung stellte und meine Arbeit durch manchen freundlichen Hinweis förderte.

Daß diese Studie auch in Buchform erscheinen kann, verdanke ich der freundschaftlichen Ermunterung von Herrn Staatsarchivrat P.-D. Dr. Hans Rall (München) und seinen Bemühungen, die von Herrn Prof. Dr. Max Spindler (München) entscheidend unterstützt worden sind. Ihnen und dem Verlag Richard Pflaum, der sich ohne Zögern zur Übernahme des Manuskripts bereit erklärt hat, hoffe ich, meinen Dank durch meine Arbeit selbst erweisen zu können.

Rafz, am 18. Mai 1952

Kanton Zürich, Schweiz

Werner Gabriel Zimmermann

INHALTSVERZEICHNIS

Einleitung

Die Grundlage föderalistischer Politik 12. — Die grundsätzliche Bedeutung der Revolution von 1918 12.

I. Die Novemberrevolution in Bayern: 13

Ihre Eigenart 13. — Keine begründete demokratische Opposition gegen die Monarchie 13. — Die revolutionäre Gruppe 15. — Ursachen der Revolution in Bayern 16. — König Ludwig III. 22. — Die politische Radikalisierung 1918/1919 28.

II. Bayern und die Entstehung der neuen Reichsverfassung 31

Die Reichskonferenz vom 25. 11. 1918 31. — Die Stuttgarter Konferenz vom 27./28. 11. 1918 32. — Der Entwurf zur neuen Reichsverfassung und die bayerische Stellungnahme 33. — Die Staatenkonferenz vom 25. 1. 1919 35. — Bayern und das vorläufige Reichsgrundgesetz 36. — Bayern in den Beratungen des Staatsausschusses 38. — Die Politik Eisners in Berlin 44. — Die Nationalversammlung 46. — Bayern im Verfassungsausschuß 46.

III. Das Schicksal der bayerischen Sonderrechte und des bundesstaatlichen Rechtsgedankens 48

Der Bundesvertrag vom 23. 11. 1870 und die Reichsverfassung vom 16. 4. 1871 48. — Die Revolution vom November 1918 und die bundesstaatliche Verfassungsgrundlage 52. — Das bundesstaatliche Recht und die Verfassungs-erneuerung 56.

IV. Bayern und die Grundzüge des Verfassungslebens 66

Verfassung und Verfassungspraxis 66. — Die bundesstaatliche Eigenart Bayerns 69. — Finanzordnung und Finanzpolitik 70. — Bayern und die wirtschaftlich-soziale Entwicklung 73. — Bayern und die zentralistische Konzeption und Taktik 76.

V. Die Konflikte Bayerns mit dem Reich 1920—1922 79

Der Hauptakzent der Konflikte 79. — Der unitarische Antrag in der Preußischen Landesversammlung vom 17. 12. 1919 79. — Die Trennung der Bayerischen Volkspartei vom Zentrum 80. — Der Kapp-Putsch und der Regierungswechsel in Bayern 82. — Die Stellung der Bayerischen Sozialdemokratie 85. — Die Demokratische Partei in Bayern 89. — Bayerische Revisionsbegehren 90. — Der Konflikt um die Einwohnerwehren 91. — Die Auseinandersetzungen im Reichstag 92. — Im Landtag 95. — Der „Ordnungsstaat“ 97. — Bayerns Stellung zur Außenpolitik 98. — Wesen und Bedeutung der bayerischen Einwohnerwehren 98. — Auflösung und Radikalisierung 103. — Die politischen Morde in Bayern 104. — Der Konflikt um den Ausnahmezustand im Jahre 1921 107. — Der Rücktritt v. Kahrs 108. — Die Beilegung des Konfliktes 109. — Die innenpolitische Bedeutung des Rücktritts v. Kahrs 110. — Die Ministerpräsidentenschaft Hugo Graf Lerchenfelds 111. — Die Aufhebung der Verordnung vom 28. 9. 1921 111. — Der Besuch Eberts in München 112. — Der Konflikt um die Verordnung zum Schutze der Republik 113. — Der Prozeß

Leoprechting 113. — *Der Konflikt um die Gesetzgebung zum Schutze der Republik* 114. — *Das „Berliner Protokoll“* 115. — *Charakteristik der Konflikte: Die überlieferten Elemente* 116. — *Artikel 19 der Reichsverfassung* 118. — *Die Auswirkungen des Parlamentarismus* 120. — *Der allgemeinpolitische Gegensatz* 121.

VI. Der bayerische Separatismus 126

Die französische Aktivität 126. — *Separatistische Tendenzen vor der Novemberrevolution* 127. — *Die Bedeutung der Umsturzsituation* 128. — *Das Wesen des bayerischen Unabhängigkeitsstrebens* 129. — *Föderalismus und Separatismus* 131. — *Separatistische Versuche: Heim, Bothmer, Fuchs-Machaus* 132.

VII. Das Jahr 1923 134

Der Rücktritt Graf Lerchenfelds 134. — *Außerparlamentarische politische Kräfte* 135. — *Der Konflikt nach dem Abbruch des Ruhrkampfes: Die bayerische Notverordnung v. 26. 9. 1923. v. Kahr Generalstaatskommissar* 135. — *Die Verordnung des Reichspräsidenten* 135. *Die Einstellung des Vollzugs des Gesetzes zum Schutze der Republik durch v. Kahr* 135. — *Die Gehorsamsverweigerung General v. Lossows* 136. — *Übernahme der Reichswehr durch Bayern* 136. — *Die Verhandlungen und die Beendigung des Konflikts im Frühjahr 1924* 136. — *Der Nationalsozialismus in Bayern: Die Verwandtschaft von Revolution und Reaktion: Eisner und Hitler* 138. — *Die „nationalen“ Lager* 139. — *Ziel und Taktik Hitlers* 141. — *Die Vorgeschichte des Hitler-Putsches: Das Jahr 1922* 142. — *Die Unruhen im Januar und im Mai 1923* 142. — *Die Stellung der bayerischen Regierung hierzu* 143. — *zu den rechtsextremen Umtrieben überhaupt* 143. — *Nationale Bewegung und bayerisches Unabhängigkeitsstreben* 145. — *November 1918 u. November 1923* 149.

VIII. Föderalismus, Demokratie und Staatsform 150

Das bisherige Ergebnis 150. — *Das Grundproblem* 151. — *Die Bayerische Verfassung v. 14. 8. 1919* 153. — *Die Frage der Staatsform in Bayern* 155. — *Die Bedeutung des dynastischen Elements* 156. — *Kronprinz Rupprecht* 158. — *Die monarchistische Bewegung in Bayern* 159. — *Die Staatsformbestimmung der Reichsverfassung* 162. — *Die Haltung der Bayerischen Volkspartei zur Staatsformfrage* 164. — *zur Neugliederung des Reichs* 165. — *Staatsform und territoriale Gestalt* 170. — *Republik ohne demokratische Grundlage* 171. — *Die politischen Funktionen der Monarchie in Deutschland* 172. — *Die Bedeutung der Legitimität* 173. — *Schlußwort* 174.

Exkurse	176
Nachträge	196
Abkürzungen	199
Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur	200

EINLEITUNG

Die erste Grundlage föderalistischer Politik eines Einzelstaates ist dieser Einzelstaat selbst. Sein *Wille zur Existenz* ist ihr unabdingbares, unersetzbares Element. Die Besonderheit dieses einzelstaatlichen Existenzwillens liegt nicht in Unterschieden des politischen Grundes etwa gegenüber dem Existenzwillen eines vollsouveränen Staates, sondern in den besonderen und besonders engen rechtlichen Bindungen, denen er unterworfen ist, durch die er aber auch als zu Recht bestehend geschützt wird.

Daraus folgt, daß der Existenzwille als Grundentscheidung des Einzelstaates denselben Kriterien unterworfen werden muß, wie wenn er selbst ganzer Staat wäre, daß jedoch die Konkretisierung dieses Willens in der vom Bunde rechtlich erfaßten Sphäre vorgeschriebene Wege und entschiedene Entscheidungen zu beachten hat.

Soweit aber dem einzelstaatlichen Existenzwillen die Freiheit des Ausdruckes gegeben ist, soweit ist auch seine eigene politische Ordnung zu untersuchen, weil ein in sich schwacher Staat nie eine dauerhafte bundesstaatliche Politik wird führen können, denn seine Aktivität in der bundesstaatlichen Politik ist in ihrem Wirkungsgrad von seinem aktuellen Existenzwert abhängig. Was nicht Kraft ist im Einzelstaat kann nicht sein bündisches Recht bleiben oder werden. Was bei ihm aber Kraft ist, kann auch durch Recht (im bundesgemäßen Sinne) nicht Schwäche bedeuten oder Nachteil werden: sie kann so nur ihr bundesstaatliches Maß erhalten.

Darum muß die Untersuchung eines bundestaatlichen Föderalismus, wie des bayerischen, gerade auf diesen Punkt größtes Gewicht legen. Die prächtigste Vergangenheit, die günstigsten geopolitischen, ethnischen und wirtschaftlich-sozialen Bedingungen, wie auch eine weitestgehende Sicherung durch positives Recht vermögen nicht, dem Einzelstaat das Streben nach möglichster Vollkommenheit seiner Organisation zu ersetzen. Die Berufung auf Vergangenheit, objektive Gegebenheiten und geltendes Recht ist nutzlos ohne die entsprechende Aktualisierungsfähigkeit durch ein unmittelbares bundespolitisches Gewicht.

Von hier aus erscheint die Frage nach der *Bedeutung der Revolution des Jahres 1918* und der *neuen Verfassung Bayerns* von hervorragender Wichtigkeit für die Betrachtung der föderalistischen Politik dieses deutschen Staates in der Folgezeit. Darum sollen, entgegen der allgemeinen Gepflogenheit, beide Erscheinungen auf ihre politische Substanz untersucht werden; denn in ihnen muß sich für die Republik Bayern das „Gesetz, nach dem sie angetreten“ zeigen. Es ergibt sich hier die grundsätzliche Frage, ob die bayerische Revolution im Momente ihres Ausbruches in Form und Forderung, in Veranlassung und Ziel die Aktualisierung der staatlichen und bundestaatlichen Entwicklung Bayerns unter der Notwendigkeit ihres eigenen Gesetzes war.

I. DIE NOVEMBERREVOLUTION IN BAYERN

Die bayerische Revolution ist in ihren Gründen und Bedingungen nicht aufzulösen in die allgemein faßbaren politischen und sozialen Strömungen, die im allgemeinen für das Ende des Zweiten Reiches verantwortlich gemacht werden¹. So wie Bayern vor und nach 1871 in Deutschland eine besondere Stellung eingenommen und eine eigene politische Linie verfolgt hatte, so zeigt auch die Revolution von 1918 in diesem Land eine *eigene Physiognomie*.

Das gilt weniger von den innenpolitischen Ursachen², die im November 1918 wohl nirgends und in Süddeutschland zuletzt ausgereicht hätten, den Umsturz zu begründen³, um so mehr aber von den Ursachen, die durch das *besondere Verhältnis Bayerns zum Reich* bedingt waren: die markanten Erscheinungen der bayerischen Revolution sind aus Strukturen herausgewachsen, die je und je die besondere Stellung und die besondere Politik Bayerns im Reiche begründet und gefordert haben.

Ein Blick auf die *vorrevolutionären Verhältnisse* in Bayern zeigt, daß sie keine befriedigende Erklärung und *keine Rechtfertigung des Umsturzes* abgeben.

Das Reformprogramm der sozialdemokratischen Fraktion des bayerischen Landtags vom 28. September 1917⁴ bietet dazu den vielleicht besten Beweis; nicht

¹ *Apelt* 35 ff. Siehe auch Nachtrag S. 196.

² innenpolitisch immer im Sinne von bayerisch-innenpolitisch.

³ *Keil, Wilhelm*: Erlebnisse eines Sozialdemokraten II, Stuttgart 1948, 11 f.: „Die Monarchen dieser Einzelstaaten waren im Gegensatz zum Deutschen Kaiser und König von Preußen . . . nicht verantwortlich für die militärischen Ereignisse. Sie hatten sich auch nicht durch Verfechtung ausschweifender Annexionspläne exponiert. Vielmehr war von allen süddeutschen Höfen bekannt geworden, daß bei ihnen während des ganzen Krieges eine . . . Sorge über seinen Ausgang vorgerrscht hatte. Man konnte auch den einzelstaatlichen Regierungen Süddeutschlands nicht nachsagen, daß sie den alldeutschen Weltverschlingern die Stange gehalten hätten, obwohl es an lautstarken Exemplaren dieser Spezies südlich des Mains durchaus nicht fehlte [vgl. Anm. 69 und 87]. Von einer Vorherrschaft der innerpolitischen Reaktionäre konnte in den demokratischen Südstaaten noch weniger gesprochen werden. Es fehlte somit in den süddeutschen Einzelstaaten jeder Grund, anlässlich des militärischen Zusammenbruchs einen Kampf gegen die Monarchen, gegen die Monarchie als Staatsform oder gegen die Grundlagen des bestehenden Verfassungszustands zu organisieren.“ Es bestätigt nur diese Darstellung, wenn vermerkt wird, daß bei *Kampffmeyer, Paul*: Der bayerische Volksstaat und die Sozialdemokratie. Sozialrepublikanische Gedanken zu den kommenden Nationalversammlungswahlen, München 1918, ein substantieller Vorwurf gegenüber der alten Ordnung überhaupt nicht zu finden ist. Vgl. auch *Schäffer, Friedrich*: Ein Bayerischer Staatspräsident? Kritische Betrachtungen und Vorschläge zur Bayer. Verfassung v. 14. August 1919. PZ 4 (1922) 3.

⁴ Text bei *Süßheim, Max*: Revolution und bayerische Verfassung, München o. J., 2 f. Es

weil diese politische Gruppe auch nach der Revolution — als die Schranken, durch die sie sich gehemmt glaubte, gefallen waren — eine Minderheit blieb, sondern weil die demokratische Praxis in Bayern das Ziel dieses Programms im wesentlichen schon vorweggenommen hatte: denn die Eingriffe des Monarchen in die Politik waren so geartet, daß in „keiner Beziehung eine als unerträglich empfundene Beeinträchtigung der Rechte der Volksvertretung“ bestand, und daß „von dieser Seite . . . die Revolution . . . gerade in Bayern keinesfall begründet“ war⁵. Es bestand im Gegenteil eine gewisse Inkongruenz zwischen staatsrechtlicher und tatsächlicher Ordnung zugunsten einer demokratisch-parlamentarischen Willensbildung⁶. Ludwig III. war peinlich darauf bedacht, seine Grenzen nicht zu überschreiten und seine Rechte sparsam zu gebrauchen⁷.

Es bestand denn auch in Bayern vor dem Krieg keine nennenswerte Opposition gegen die Monarchie und ihre Träger⁸. Auch die Sozialdemokraten betonten ihren Willen, das monarchische Prinzip zu respektieren⁹. Unmittelbar vor den Revolutionser eignissen hatte Erhard Auer, der Nachfolger Georg

forderte im wesentlichen das Einkammersystem, das allgemeine, gleiche, unmittelbare geheime, aktive und passive Wahlrecht für beide Geschlechter im Proporz, Beseitigung des Sanktionsrechtes und der persönlichen Privilegien des Königs, Abschaffung des Adels, Trennung der Kirche vom Staat. Vgl. Doeberl 74. Derselbe: Entwicklungsgeschichte Bayerns III, München 1931, 577 ff.

⁵ Nawiascky, Hans: Bayerisches Verfassungsrecht, München, Berlin und Leipzig, 1923, 7. Ebenso: Doeberl, Michael: Ein Jahrhundert bayerischen Verfassungslebens, München 1918, 165. Hartung, Fritz: Deutsche Verfassungsgeschichte vom 15. Jahrhundert bis zur Gegenwart, Grundriß der Geschichtswissenschaft, Reihe II, Abt. 4, Leipzig und Berlin 1933, 183.

⁶ Kraus, Fritz: Verfassungsrechtliche Eigentümlichkeiten Bayerns, Diss. Heidelberg 1932, 3: „... die Minister waren viel mehr, als es dem tatsächlichen Recht entsprochen hätte, auf die Zustimmung des Landtags angewiesen.“ Die Rechtsfindung wird auch erschwert durch die mangelnde fortlaufende Redaktion der Verfassungsurkunde (*Binding, Karl*: Die Verfassungs-Urkunde des Königreichs Baiern, Deutsche Staatsgrundgesetze, H. 5, Leipzig 1896, 12). Die Verfassung von 1818 findet sich auch in den Quellen zum Staatsrecht der Neuzeit I, Deutsches Verfassungsrecht im Zeitalter des Konstitutionalismus (1806—1918), Tübingen 1949, 65 ff. Leider ist hier die Verfassungsänderung von 1913 nicht berücksichtigt.

⁷ Naumann, Profile 114 f.: „König Ludwig ging in politischen Dingen stets möglichst korrekt vor. Er fühlte sich, und handelte demgemäß, als ein streng konstitutioneller Fürst. Er war ängstlich bemüht, seine Machtbefugnisse nicht zu überschreiten, und daß er im Innern für freiheitliche Entwicklung nicht unempfindlich war, das hatte er schon als Prinz Ludwig bei den Abstimmungen und Debatten der Kammer der Reichsräte bewiesen und sich dadurch den herben Tadel mancher ostelbischen Politiker zugezogen...“ Naumann denkt hier wohl vor allem an seine Stellungnahme im bayerischen Reichsrat, als er 1906 entschieden für die Wahlrechtsreform eintrat, durch die „das arbeitende Volk“ in den „Besitz eines der freiesten Wahlrechte der Welt“ kam (Doeberl 85. Derselbe: Entwicklungsgeschichte Bayerns III, München 1931, 579. Riedner, 331, 334 f.).

⁸ Noske, Gustav: Aufstieg und Niedergang der deutschen Sozialdemokratie. Erlebtes aus Aufstieg und Niedergang einer Demokratie, Zürich 1947, 95: „Wenn die Frage Republik oder Monarchie im Gespräch theoretisch erörtert wurde, habe ich vor 1918 gesagt, wie man sich vorstelle, Bayern republikanisch machen zu wollen.“

⁹ Sozialdemokratie 49 werden die Forderungen des Programms vom 28. 9. 1917 als „Reformanträge, die nicht auf die Absetzung der Monarchie, sondern auf zeitgemäße demo-

v. Vollmars, in einer Rede erklärt: „Wir müssen die augenblicklichen Formen der Gesellschaft auf dem einzig natürlichen und vernunftgemäßen Wege umwandeln, auf dem eine solche Ordnung überhaupt umgestaltet werden kann, nämlich von innen heraus, durch ein *allmähliches Übergehen* und Hineinwachsen in die kommende Ordnung. Die Sozialdemokratie . . . ist keine *Organisation von Träumern*, die glauben, mit *Putschen, Gewalt* und *Gepolter* von heute auf morgen aus dem Jammertal einen Himmel für alle machen zu können¹⁰. In derselben Rede warnte er eindringlich vor der Anwendung von Gewalt: denn „mit dem gleichen Recht kann sich, wenn die Neigung vorhanden ist, dann wieder die *Gewaltherrschaft des Säbels* einstellen“¹¹.

In den entscheidenden Stunden des 7. und 8. Novembers blieb aber diese Einsicht unwirksam. Wohl weniger aus plötzlichem revolutionärem Willen der sozialdemokratischen Führer¹², als aus Unachtsamkeit, aus einem Verkennen der Situation¹³. Sie wurden am Ende vom Umsturz genau so überrascht, wie die unmittelbar zur Erhaltung des Staates berufenen Personen und Behörden.

Die sozialdemokratische, parteioffizielle Darstellung der Revolution ist demgegenüber als Versuch einer Legende zu werten¹⁴.

Die einzigen revolutionären Gruppen in Bayern waren die kleine Partei der Unabhängigen Sozialdemokraten mit *Kurt Eisner* als ihrem Führer und der linke Flügel des Bayerischen Bauernbundes. Eisner hatte bis kurz vor dem Umsturz mit seiner Agitation keinen Erfolg¹⁵, so daß nicht einmal die von

kratische Reformen abzielten“ bezeichnet. Vgl. *Doeberl* in der BStZtg. Nr. 38 v. 8. 2. 1919. Unverständlich ist die entgegengesetzte Behauptung bei *Bühler, Anna Lore: Politische Geschichte Bayerns*, München 1952, 144 f.

¹⁰ *Auer, Erhard: Das neue Bayern. Politische Reden*, München 1919, 27. Vgl. *Doeberl* 83, 86. Auer wirkte (*Doeberl* 74 f.) seit dem Herbst 1918 auf die Bildung einer bürgerlich-sozialdemokratischen Koalition hin. Es scheint aber, daß dieses Vorgehen dem linken Flügel der Partei nicht genehm war. Vgl. Anm. 19.

¹¹ *Auer* A. a. O. 26. Siehe auch Nachtrag S. 197.

¹² Vgl. aber auch *Müller-Meiningen* 45 f.

¹³ *Busching, Paul: Die Revolution in Bayern*, SMH 16 (1918/19) 217. *Naumann, Dokumente* 410.

¹⁴ *Sozialdemokratie* 48: „Wenn sich heute die Sozialdemokratie so schnell der unter der Wucht der Ereignisse zusammenbrechenden Staatsgewalt bemächtigen konnte, so verdankt sie das ihrer im Frieden geübten Taktik der *Eroberung aller Posten*. Sie ergriff stückweise Besitz von der bürgerlichen Gesellschaft. Und in dem Moment einer katastrophalen Krise, da sich die bürgerliche Gesellschaft selbst verlor, konnte die Sozialdemokratie die öffentliche Gewalt an sich reißen“ (aus dem Aufruf vom 15. 11. 1918). Ähnlich *Ebert, Friedrich: Schriften, Aufzeichnungen, Reden* II, Dresden 1926, 277 f.: „In Deutschland ist ganz systematisch die Demokratie zum Siege gekommen wie in keinem Lande der Erde“ (Rede vom 6. 12. 1922). Das paßt schlecht zu den ohnmächtigen Versuchen der Sozialdemokraten, der Agitation und Unruhe nach der Friedensdemonstration am 7. 11. auf der Theresienwiese zu begegnen (*Noske* a. a. O. 96: „Auer ist von . . . Eisner und seiner Gefolgschaft überrannt worden.“ *Ursachen, Verlauf und Lehren der Münchener Revolutionen* November 1918 bis Mai 1919. Von einem Münchener, München 1919, 10. *Doeberl* 86. *Müller-Meiningen* 30 ff. *Naumann, Dokumente* 411. *Knaus* a. a. O. 63 f. Allgemein: *Eschenburg, Theodor: Die improvisierte Demokratie der Weimarer Republik von 1919. Ein Beitrag zur Geschichte der Weimarer Republik*, Schweizer Beitr. z. Allg. Geschichte 9 (1951), insbes. 191 ff.

¹⁵ *Müller-Meiningen* 27.

ihm bedrängten Mehrheitssozialisten an eine Entscheidung von dieser Seite dachte¹⁶. Der Bayerische Bauernbund, dessen tatsächliche Herren, die Brüder *Ludwig* und *Karl Gandorfer*, intime Berater von Eisner waren¹⁷, forderte noch Ende Oktober unter der Führung der rechtsstehenden Elemente in einer Versammlung, „daß auch in Bayern ehestens dem Volke der weitgehendste Einfluß unter Wahrung des monarchischen Prinzips gewährleistet werde“ und schloß die Veranstaltung mit einer Huldigungsadresse an den König¹⁸.

Am 2. November erging das Königliche Handschreiben, das diesen Wünschen entsprach¹⁹.

Am 7. November brach in München die *Revolution* aus.

Ist sie im Reiche „mit einem schwelenden Feuer zu vergleichen, das wohl gelegentlich besonders kräftig aufflammt, aber keinen rechten Abschluß finden will, so ist sie in Bayern eine rasche, überaus heftig lodernde Flamme gewesen, eine schnelle Episode . . .“²⁰. Diese Charakterisierung stimmt auch mit der Darstellung Eisners überein: „Es war ein Stück Überraschungsstrategie, mit der wir das alte Bayern aus den Angeln gehoben haben. Niemand hat vor zwei Tagen noch dergleichen für möglich gehalten“²¹.

Im Untersuchungsausschuß des Deutschen Reichstages, der über „Die Ursachen des Deutschen Zusammenbruches im Jahre 1918“ zu befinden hatte, kam während den Verhandlungen im Frühjahr 1926 auch das Problem der bayerischen Revolution zur Sprache, als Bergsträsser ausführte, daß der pointierteste

¹⁶ Ebenda 30 f.

¹⁷ *Fedenbach, Felix*: Der Revolutionär Kurt Eisner. Aus persönlichen Erlebnissen. Berlin 1929, 33: „München hat ein rein agrarisches Hinterland. Sollte eine revolutionäre Erhebung, für die die lange Kriegsdauer und der militärische Zusammenbruch die psychologischen Bedingungen geschaffen hatten, nicht von den Bauern erstickt werden, dann konnte sie nicht gegen die Bauern, sie mußte mit ihnen durchgeführt werden. Eisner nahm deshalb noch im Oktober die Verbindung mit radikalen Bauern auf, vor allem mit . . . Ludwig . . . und Karl Gandorfer.“ Vgl. auch Anm. 94. Der Bauernbund als bäuerliche Klassenpartei. Hgg. v. d. Zentralstelle der bayerischen christlichen Bauernvereine, Regensburg 1925, 27 ff.

¹⁸ Ebenda 30. *Mattes* a. a. O. 59. *Hundhammer* a. a. O. 124 f. (beide zit. Anm. 22).

¹⁹ Bayerischer Staatsanzeiger 1918 Nr. 256. Vgl. hierzu: *Müller-Meinungen* 30. *Doberl* 75. 82 f. *Riedner* 337 f. Mit diesem Erlaß war Bayern zum demokratischsten und freiesten Staat Deutschlands“ geworden (*Knaus, Albrecht*: Die „Münchener Post“ während des Weltkrieges. Ein zusammenfassender Überblick über die Haltung eines sozialdemokratischen Blattes in den Jahren 1914/18. Diss. München 1941, 63. Vgl. auch *HPBl* 164 (1919) 54), was aber — wie Knaus bemerkt — nicht verhindern konnte, daß das Hauptorgan der bayerischen Sozialdemokratie sich nicht letzten Endes damit unzufrieden zeigte (vgl. auch *Müller-Meinungen* 45 f.). Mit welchem Mangel an Verantwortungsbewußtsein sogenannte demokratische Politik getrieben wurde, zeigt sich an dem von *Buchner* (46 f.) mitgeteilten Wort des Sozialdemokraten Süßheim, der auf die Versprechungen der preußischen Regierung bezüglich der Reform des Wahlrechts sagen konnte: „Wir sehen dort einen Fortschritt — hier Stillstand“. Solcher Politik war der Spatz auf dem Dach mehr wert als der Adler in der Hand.

²⁰ *Arctin, Erwein Frhr. v.*: Die Rätezeit in Bayern und das Wiedererwachen des monarchischen Gedankens. Deutsches Adelsblatt 42 (1924) Juli (Bayern-Sondernummer).

²¹ *Eisner* I 9, vgl. auch 82.

Ausdruck der *Friedenssehnsucht* in Bayern zu finden sei und zwar vor allem bei der ländlichen, bäuerlichen Bevölkerung, die ja durchaus nicht als sozialistisch angesprochen werden könne und die doch am frühesten und geschlossensten in großem Umfang Friedenssehnsucht gezeigt habe²². Die Gründe dieser außerordentlichen Empfindlichkeit fand Bergsträßer in der immer wieder hervor- gehobenen Tatsache, daß der in Bayern weitaus vorherrschende freie Bauern- stand vom Krieg und seinen wirtschaftspolitischen Folgen objektiv und sub- jektiv am schärfsten getroffen wurde. Der Reichstagsabgeordnete Rauch von der Bayerischen Volkspartei widersprach Bergsträßer. Er wies darauf hin, daß „vielleicht auch in anderen Teilen des Deutschen Reiches, die eine ähnliche wirtschaftliche Struktur, eine ähnliche Teilung in Kleinbauern- und Mittel- bauern- und Großbauern- haben wie Bayern“²³, dieselben Erscheinungen beobachtet werden könnten, und daß die Haupttendenzen in Bayern nicht auf eine Revolution, sondern auf Reformen abzielten. Aber er ließ dabei den Umstand unbeachtet, daß Bayern als Staat davon weit stärker betroffen wurde als andere, weil er eben fast ganz in dieser einen Struktur beruhte, und daß sich hier darum eine Frage ebenfalls dringender als anderswo stellen mußte: die Frage nach der politischen Urteilskraft der bäuerlich-bürgerlichen Bevölkerung Bayerns, wie sie sowohl von Bergsträßer wie später von Graf zu Eulenburg gestreift²⁴ und von Mattes in den Mittelpunkt seiner Studie gestellt worden ist. Seine Ergebnisse bestätigen in allem die treffliche Charakteristik von Channon, der nach einer Betrachtung des bayerischen Konservatismus meint, daß „gerade dieser un- organisierte Konservatismus... so leicht verwundbar war“, daß in seinem Bereich die erste Krone Deutschlands fiel²⁵. Aus dem Schicksal der bayerischen Bauernräte zieht Mattes darüber hinaus den Schluß, daß für eine politische Organisation des bayerischen Bauern- und Kleinrentners geradezu die Grundlagen fehlten.

²² Das Werk des Untersuchungsausschusses der Verfassungsgebenden Deutschen National- versammlung und des Deutschen Reichstages 1918—1928, 4. Reihe IV, Berlin 1928, 126. Bergsträßer stützte seine Ausführungen auf folgende, hier selbständig benützte Unter- lagen: Mattes, Wilhelm: Die bayerischen Bauernräte. Eine soziologische und historische Untersuchung über bäuerliche Politik, Münchener Volkswirtschaftliche Studien, H. 144, Stuttgart und Berlin 1921 (auch Diss. München 1922). Hundhammer, Alois: Geschichte des Bauernbundes. München 1924. Troeltsch, Ernst: Spektator-Briefe. Aufsätze über die deutsche Revolution und die Weltpolitik 1918/22, Tübingen 1924. Der Dolchstoß-Prozeß in München. Oktober-November 1925. Eine Ehrenrettung des deutschen Volkes, Mün- chen 1925. — Als unmittelbare Quelle muß noch das Allgemeine Parteiprogramm der BVp. vom 15. 12. 1918 genannt werden (insbesondere Punkt 7. Text: Salomon, Felix: Die neuen Parteiprogramme mit den letzten der alten Parteien zusammengestellt, Leipzig und Berlin ²1919, 55 f.).

²³ A. a. O. 263 (in unbedingter Bejahung 264 oben). Er leitete seine Darlegungen (261— 65) mit einer Kritik der Unterlagen Bergsträßers ein, indem er, ohne konkrete Angaben zu machen, Zweifel in die Unparteilichkeit Hundhammers und in den Wert der Studie von Mattes als einer Doktordissertation setzte. Es besteht kein Grund, der einen oder anderen Publikation ihre Integrität abzuspochen.

²⁴ A. a. O. 129, bzw. 282.

²⁵ Channon, Henry: Die Ludwige von Bayern, München 1933, 157.

weil seine politische Orientierung sich ausschließlich nach dem persönlichen materiellen Interesse ausrichtete²⁶. Hier tritt eine Eigenart der bayerischen Psyche deutlich zutage²⁷. Sie ist eine der Grundlagen bayerischer Politik, die nie außer acht gelassen werden darf. Sie erklärt auch die Vehemenz der bayerischen Klagen, die in dem Augenblick unwiderstehlich wurde, als sich in der Person des *Kaisers* das Hindernis auf dem Weg zum Frieden und zur Behebung aller materiellen und seelischen Not zu zeigen schien; denn aus dieser Vorstellung — deren Berechtigung hier nicht zu prüfen ist — entstand eine Stimmung, die sich gegen alles richtete, was persönlich, sachlich oder historisch mit der Person und der Institution des Kaisers verbunden war oder verbunden schien.

In der richtigen Erkenntnis der Tragweite dieser Frage drängte die bayerische Regierung durch einzelne ihrer Mitglieder und ihren ebenso überzeugten Gesandten Graf Lerchenfeld zu einer möglichst raschen Abdankung des Kaisers²⁸. Der bayerische Kronprinz weigerte sich aus dem gleichen Grund, einem gemeinsamen Protest der Heerführer der Westfront, die einem regierenden Hause angehörten, gegen die Forderung nach der Abdankung beizustimmen²⁹. An diese Vorgänge erinnernd, hat es Hohlfeld als „ein Ereignis ausgleichender Gerechtigkeit“ aufgefaßt, „daß in Bayern . . . die Dynastie noch vor dem deutschen Kaisertum hinweggefegt wurde“³⁰. Eine ähnliche Auffassung, wenn auch in milderer Form, bekundet Buchner³¹. Beide mißachteten die Tatsache, daß es in diesem Zeitpunkt um der Monarchie willen gegen den Monarchen ging³². Sie bedenken auch nicht, daß, im Unterschied zu Bismarck, Wilhelm II. durch seine

²⁶ A. a. O. 208 ff. und passim. Vgl. *Hertling, Georg Graf von: Erinnerungen aus meinem Leben II*, Kempten 1920, 301. — Diese Beobachtung gilt auch für den bayerischen Bürger. *Müller-Franken, Hermann: Die November-Revolution, Erinnerungen*, Berlin 1931, 86. „Die biederen Münchner ärgern sich heute im Genuß des Starkbieres darüber, daß sie 1918 beim Dünnbier so ganz unfähig und unwillig waren, etwas gegen den Handstreich Eisners zu unternehmen.“ *Oerter, F. W. v.: Die deutschen Freikörps 1918—1923*, München 1930, 320. Vgl. noch *Ebert a. a. O. 68 f.* *Necke a. a. O. 95 f.* *Eschenburg, Georg: Der Kommunismus in München*, Escherich-Hette Nr. 1, 2, 4, 6—8, München 1921.

²⁷ Auf die bedeutsame Eigenart des bayerischen, besonders des altbayerischen Charakters ist immer wieder hingewiesen worden. Vgl. *Hollpach zit. Ann. 350, 61 ff.* *Braun zit. Ann. 389 12.* *Untenbauer, Georg: Preuße und Bayer. Ein deutsches Problem*, Escherich-Hett Nr. 9 10, München 1921, Ann. 7 u. 2. So wenig die geopolitischen Begründungen und Erklärungen der bayerischen politischen Eigenart hier weiter berührt werden können, so wenig kann hier eine Studie zur Psyche der Bayern abgegeben werden, obwohl beide Aufgaben ihren Reiz nicht verbergen können. Siehe auch Nachtrag S. 197.

²⁸ *Stutenberger, Adolf: Die Abdankung Kaiser Wilhelms II. Die Entstehung und Entwicklung der Kaiserfrage und die Haltung der Presse*, Hist. Stud.-Ebering H. 312, Berlin 1937, 90 und 64. *Kronprinz Rupprecht II 476*. Vgl. auch *Natanson, Dokumente 406 ff.* *Schulze von Philipp: Memoiren eines Sozialdemokraten II*, Dresden 1928, 238 f. *Buchner 69 f.*

²⁹ *Kronprinz Rupprecht II 471 ff.* *Stutenberger a. a. O. 135.*

³⁰ *Hohlfeld, Johannes: Geschichte des Deutschen Reiches 1871—1926*, Leipzig 1926, 627.

³¹ *Lehmann, Hans: König Rupprecht und die bayerische Königsfrage. Zum „organischen“ und „dynamischen“ Königsgedanken*, GH 9 (1932/33) 301.

³² *Eschenburg a. a. O. 189 f.*

Verständnislosigkeit gegenüber den Bedingungen deutscher bundesstaatlicher Politik das Verhältnis Bayerns zum Reich schon lange vor dem Krieg sehr belastet hatte³³. Spielten sich damals die einzelnen Zusammenstöße und Demonstrationen meistens in der halbprivaten Sphäre bundesfürstlichen Verkehrs ab³⁴, ohne sich mit dem täglichen Leben des Volkes zu berühren³⁵, brachte der Krieg hier eine tiefgreifende Änderung³⁶.

Die in Berlin zentral gelenkte *Kriegswirtschaft* griff schon rein sachlich tiefer in das bayerische Leben ein, als je zuvor ein Akt der Zentrale. Sie ging zudem mit einer Rücksichtslosigkeit und einem Unverstand vor, die unter den friedensmäßigen Bedingungen der bundesstaatlichen Politik unmöglich gewesen wären. So verband sich mit der in den besonderen Verhältnissen Bayerns begründeten Breitenwirkung dieser Maßnahmen eine Verletzung auch des urtümlichen individuellen und staatlichen Selbstbewußtseins des Volkes. Der latente, nie ganz hinfällig gewordene Gegensatz, der noch fünfzig Jahre zuvor mit Blut und Eisen ausgetragen worden war, entwickelte sich rasch zu krisenhafter Spannung:

Die *Mainlinie* wurde wieder zur Achse im politischen Denken aller Bayern³⁷. Da nicht allein die kriegswirtschaftlichen Erlasse den Geist eines rücksichtslosen Machtstrebens atmeten, äußerte sich der Gegensatz zwischen Nord und Süd je nach der politischen und sozialen Stellung und Einstellung neben der bauerlichen

³³ *Bismarck, Otto Fürst von: Gedanken und Erinnerungen* III, Stuttgart und Berlin 1919, 12 ff. *Naumann, Profile* 113: „Sie [scil. die Konflikte] wurden fast endemisch, als Kaiser Wilhelm II. zur Herrschaft gelangte.“ *Gradenwitz, Otto: Bismarcks letzter Kampf* 1888—1898. Skizze nach Akten. Schriftenreihe der Preuß. Jb. Nr. 15, Berlin 1924, 224 ff. *Arco auf Ualley, Anton Graf: Aus fünf Jahren Festungshaft. Geschichtspolitische Betrachtungen über das Mittel-Europa der deutschen Nation, Regensburg* 1925, 133 ff. *Kiesling, Hans v.: Soldat in drei Welteilen*. Leipzig 1935, 18. *Kürenberg, Joachim v.: War alles falsch? Das Leben Kaiser Wilhelms II.* Basel-Olten 1940, 176 ff. *Aenderl, Franz Xaver: Bayern. Das Problem des deutschen Föderalismus*, Alttötting 1947, 17 ff. In diesem Zusammenhang darf auf das Diagramm hingewiesen werden, das *Zihelsberger, Hans: Die Presse des bayerischen Partikularismus von 1848—1900*, Diss. München 1937, 82, für die Auflagezahl der unitarischen, föderalistischen und neutralen Presse aufgestellt hat.

³⁴ *Thilo* II, N. 30, 32, 33, 37. *Hertling* a. a. O. 190.

³⁵ Wenn auch, wie nach dem Moskauer Zwischenfall (s. Anm. 48), die Befriedigung nicht ausblieb, daß der eigene Fürst oder Prinz sich seiner und seines Volkes Würde bewußt war.

³⁶ Vgl. *Luckow, Charlotte: Die Wandlungen des Reichs-Länderverhältnisses von Bismarck bis Weimar. Ein Beitrag zur Geschichte der neueren deutschen Verfassungspolitik*, Diss. Frankfurt a. M. 1935, 10 ff.: „Das Reich und die Einzelstaaten im Weltkrieg“. *Heuß, Theodor: Die Bundesstaaten und das Reich. Der Deutsche Volksstaat. Schriften zur inneren Politik*, H. 3 Berlin-Schönberg 1918, 51 ff. *Bergstraßer, Untersuchungsausschuß* a. a. O. 301: Es ist „mir vollständig klar, daß der Gegensatz zwischen Bayern und Preußen während des Krieges kolossal verschärft worden ist.“

³⁷ *Kraupacher, Rupprecht* II, 216 (6. 7. 1917): „Der Abgeordnete Oel des Bayerischen Landtages schrieb mir: ... Ohne Unterschied der Parteien macht sich dabei ein großer Unterschied über die weil über die Notwendigkeit hinausgehende Zentralisierung unseres Wirtschaftslebens in Berlin geltend ...“ Vgl. auch *Naumann, Dokumente* passim. Zum Unterschied zwischen Nord und Süd vgl. auch *Ullrichbauer* a. a. O. und v. *Müller*.

³⁸ Vgl. Anm. 22 und *Van Eubr zu Leuchtenfeld* 63. Hier wird von berechtigtem „Argwohn“ gesprochen, der „in der Zeit zum Anwachsen der Mißstimmung beitrug, die dann zum

Auflehnung gegen die Kriegswirtschaft³⁸ auch in der Kritik des preußischen Dreiklassen-Wahlrechts³⁹, in der Anfechtung des hegemonialen Bundesstaatsprinzips⁴⁰, in der sich steigernden Kritik am Kaiser⁴¹, im Argwohn gegen die oberste militärische Leitung⁴², in Auslassungen über die mangelnde Bereitschaft, die innere und äußere Politik des Reichs im Benehmen mit den Bundesgliedern zu führen⁴³, in der Klage über einseitige Belastung oder sonstige Benachteiligung Bayerns⁴⁴, aber auch in Vorwürfen an die Adresse der eigenen Regierung, des eigenen Souveräns, da der Eindruck überhandnahm, die Interessen Bayerns

Ausbruch der Revolution führte.“ Ein großer Teil der Aufzeichnungen des bayerischen Kronprinzen, die nicht die militärischen Ereignisse betreffen, ist den landwirtschaftlichen Fragen und den Ernährungsproblemen gewidmet (*Kronprinz Rupprecht* I 462 f., 470. 503 ff. (Brief des Abg. Heim); II 47 f., 55, 410 f., 412, III 12).

³⁹ Auer nennt (a. a. O. 18, in einer kurz vor dem Umsturz gehaltenen Rede, die vor allem einer Auseinandersetzung mit den „Taten Preußen—Deutschlands“ galt) die „Behandlung der preußischen Wahlrechtsfrage“ eine „Herabwürdigung Deutschlands“. *Kronprinz Rupprecht* I 470 (22. 5. 1916): „Daß er [scil. Bethmann] von den preuß. Konservativen wegen seines Eintretens für die Erweiterung des preuß. Wahlrechtes bitter gehaßt wird ist ein Ehrentitel für ihn.“ Vgl. auch Buchner 47 Wiedmann, Hanns: Bayer und Weltkrieg im Spiegel von Zeitblättern. Eine zeitungswissenschaftliche und psychologische Studie, Zeitung und Leben 36, München 1937, 106f. Bergsträßer, Untersuchungsausschuß 2. Abt. VII 1, 241. Buchner sieht (49) für Bayern geradezu eine Vereinigung der „partikularistischen Welle mit den Reform-Tendenzen der Linken.“

⁴⁰ *Kronprinz Rupprecht* I 277 (20. 12. 1914): „Eine einseitige Bevorzugung des führenden Bundesstaates muß mit der Zeit die übrigen Bundesstaaten zu völliger Bedeutungslosigkeit herabdrücken und mit dem Ansehen ihrer Regierungen auch die Autorität im eigenen Lande schwächen.“ Vgl. auch Anm. 248.

⁴¹ An der Demonstrationsversammlung auf der Theresienwiese in München, von der am 7. 11. 1918 die Revolution ausging, wurde als Hauptforderung die Abdankung des Kaisers und des deutschen Kronprinzen aufgestellt. Von den 20 bis 25 Rednern forderten nur „einzelne“ auch die Absetzung der Landesdynastie (*Ursachen*, Verlauf ... a. a. O. 9. Müller-Meinigen 28. Stufenberger 173).

⁴² *Kronprinz Rupprecht* I 459 (7. 5. 1916): „Ich kann mich des Argwohns nicht erwehren, daß andere als sachliche Gründe bei der Anordnung der O[bersten] H[erren] L[eitung] mitspielten. Es standen eben wiederum dreieinhalb bayerische Armeekorps unter meinem Befehl, und das war manchen Herren nicht genehm. Warum, habe ich nie ergründen können, aber ich entsinne mich sehr wohl, daß, als im Vorjahr gelegentlich ein bayerisches Korps neben das andere eingesetzt werden sollte, weil es so am zweckmäßigsten war, mein damaliger Stabschef, Graf Lambsdorff, hiergegen mit dem Worte zu remonstrieren suchte: „Das geht nicht, das gäbe ja eine bayerische Front!“ Vgl. auch I 194 (9. 10. 1914), 357 (14. 5. 1915) und Endres, Franz Carl: Bayerisch und Reichsdeutsch, Das Bayerland 31 (1919/20) 45.

⁴³ Naumann, Profile 120: Ludwig III. „sagte mir einmal wortwörtlich: „Wenn mir aus Berlin Nachrichten als streng vertraulich mitgeteilt werden, so habe ich sie gewöhnlich schon drei Tage vorher in der Zeitung gelesen ... Gewiß, die äußere Politik ist Sache des Reiches, aber schließlich stehen die Bayern ebenso draußen wie die Preußen, und ich trage für Bayern die gleiche Verantwortung wie der Kaiser für Preußen ...“ Vgl. auch Beyerle, Konrad: Reich und Länder, Volk und Reich der Deutschen II, Berlin 1929, 246. *Kronprinz Rupprecht* II 73 (21. 12. 1916): „Wie ich aus München vernahm, hat der Reichskanzler nicht einmal den leitenden Ministern der Bundesstaaten irgendwelche Mitteilungen über die deutschen Friedensbedingungen gemacht, die unseren Feinden ... gemacht werden sollen! Die Regierungen der Bundesstaaten erfahren also nicht einmal das, was man den feindlichen Regierungen mitteilen will. Sie werden völlig als Luft behandelt!“

⁴⁴ Ein großer Teil dieser Klagen spiegelt sich auch im Allgemeinen Programm der Bayerischen Volkspartei vom 15. 11. 1918 (*Salomon* a. a. O. 55 f.).

würden von den hiezu Berufenen nicht oder nicht mit dem nötigen Nachdruck vertreten⁴⁵.

„Diese ganzen Stimmungen der bayrischen Volksmassen hätten sich unter anderen Umständen in eine dynastisch-partikularistische Aktion umsetzen können. Dazu kam es aber nicht, weil die Massen die völlige Ohnmacht des bayrischen Königtums gegenüber „Berlin“ durchschauten... In allen Lebensfragen des deutschen, und damit auch des bayrischen Volkes von 1914—1918 bedeutete der König von Bayern gar nichts. Die Massen sahen in dem Hause Wittelsbach und den bayrischen Ministern nur die ohnmächtigen Werkzeuge des gehaßten „Berliner“ Systems“⁴⁶.

Das alles hätte aber wohl noch nicht ausgereicht, den Stein ins Rollen zu bringen⁴⁷. Erst die Furcht vor der Verlängerung des durch den Zusammenbruch der Donaumonarchie endgültig aussichtslos gewordenen Krieges⁴⁸ und besonders der panische Schrecken vor einem direkten Angriff von Süden her und aus der

⁴⁵ *Kronprinz Rupprecht II* 217 (6. 7. 1917): aus dem Brief des Abg. Osel: „Unsere Regierung hat sich den Ansprüchen von Berlin gegenüber zu nachgiebig erwiesen. Starke antimonarchische Strömungen arbeiten mit den Worten: ‚Wir Bayern sind an die Preußen verkauft!‘ So albern wie wirksam!“ III 18 (Brief an Hertling v. 19. 7. 1917): „Man wirft der Regierung vor, daß sie sich von Berlin alles gefallen ließe, und die Meinung gewinnt immer mehr Anhänger, daß, nachdem doch alles von Berlin aus geleitet werde, unsere Regierung weiter nichts sei wie ein überflüssiger und kostspieliger Ballast.“ Vgl. auch II 47 f. (18. 10. 1916). Anm. 250. *Naumann, Profile* 119 f. *Buchner, Max: Die Wittelsbacher in Bayern*, GH 7 (1930/31) 16.

⁴⁶ *Rosenberg* 252. *HPBl* 164 (1919) 50 ff. *Sailer, Josef Benno: Des Bayernkönigs Revolutionstage. Ein Beitrag zur Geschichte des Umsturzes in Bayern*, München 1919, 4 ff. *Fechenbach* a. a. O. 34 f. Man wird an eine frühe Bemerkung des bayerischen Kronprinzen erinnert (a. a. O. III 12, Brief v. 10. 9. 1916 an Ludwig III.): „Wenn bei uns in Bayern eine Wiedererstarkung partikularistischer Strömungen zu bemerken ist, halte ich dies für kein Unglück, solange die Regierung sie zu beherrschen vermag, sie kann im Gegenteil sogar daraus Vorteil ziehen.“ Vgl. auch die Propagandaschrift der Entente unter dem Pseudonym Heinrich Sieger (zit. *Buchner* 52): „Wenn die Wittelsbacher wollen, mit ihnen, wenn sie nicht wollen, ohne sie, wenn sie widerstreben, gegen sie, so muß das bayerische Volk die Straße wandeln... Ehe es aber weiter die Lasten eines preußischen Staates trägt, revidiert es seine staatsrechtliche Gesinnung und bekennt sich zur Republik.“

⁴⁷ Das scheint besonders für die antimonarchische Strömung zu gelten, denn *Huber, Georg: Die französische Propaganda im Weltkrieg gegen Deutschland 1914—1918*, Zeitung und Leben I, München 1928, 256, kommt für die sicher gut fundierte Feindpropaganda des Jahres 1918 zu folgender Beobachtung: „Während man im Jahre 1918 längst dazu übergegangen war offen die Republik zu propagieren, spekulierte man den monarchistisch gesinnten Bayern gegenüber ganz anders und stellte ihnen ein selbständiges bayerisches Königtum... als erstrebenswertes Ziel vor Augen.“ Vgl. auch *Wiedmann* a. a. O. 15.

⁴⁸ *Rosenberg* 252 f. hält diesen Grund für ausschlaggebend: „... die psychologische Voraussetzung für die Revolution in Bayern lag in der Fortdauer der Feindseligkeiten. Die Revolution konnte solange siegen, wie noch an den Fronten gekämpft wurde.“ *Mattes* a. a. O. 63: „Nur Teile der bauerlichen Bevölkerung wollten nicht bloß Frieden, sondern Regierungsänderung.“ *Fechenbach* (Privatsekretär von Eisner): Daß die revolutionäre Bewegung „gerade in Bayern zuerst losbrach, war Zufall; Bayern war in Gefahr, in wenigen Tagen Kriegsschauplatz der feindlichen Heere zu werden“ (*Hirschberg, Max: Der Fall Fechenbach vor dem Münchener Volksgericht. Eine Darstellung nach den Akten*, Berlin 1922, 11. Vgl. auch *Fernau* 211. *Gumbel, Emil Julius: Bavaria and the Republic*, *The Fortnightly Review* New Ser. 117 (1925) 451. *Ebert, Schriften*... II, 68 f. *Wiedmann* a. a. O. 113 f. *Gumbel, Verräter* 83).

Luft, der in Südbayern und in den Städten herrschte⁴⁹, erzeugten jene Psychose, in der das Volk, ja vielleicht selbst die Regierung⁵⁰ jeden Weg willkommen hieß, wenn er nur vom Krieg wegführte.

Hier konnte Eisner und sein kleiner unmittelbarer Anhang⁵¹ einhaken, indem er mit der Revolution „Frieden und Brot“ verhiess.

Ihr erstes Opfer war der Träger der bayerischen Krone, *Ludwig III.* Sein Schicksal offenbart die *tragische Möglichkeit* des bundesstaatlichen Rechtsgedankens⁵². Er vollzog sich an einem Manne, der 1866 als junger Prinz von einer preußischen Kugel getroffen worden war, der aber später, als reifer Politiker, das Wort von der Reichsfreudigkeit geprägt hatte⁵³, und der nun, in primitiver Schau, als ein schuldvoller Mitläufer jener Dynastie erschien, der er diese Kugel und dem sein Volk diesen verlorenen Krieg verdankte⁵⁴.

Es ist notwendig, bei Ludwig III. und seiner Stellung in der kritischen Zeit als Bundesfürst wie als Souverän Bayerns zu verweilen, zeigen sich doch hier im einzelnen die Elemente der Revolution wieder und offenbaren einmal mehr ihren Wert und Unwert.

Als Ludwig III. im Jahre 1912, zunächst als Prinzregent, seinem Vater Luitpold in das höchste Amt des bayerischen Staates folgte, war er als Bundes-

⁴⁹ Dieses Motiv klingt deutlich durch im Aufruf „An die ländliche Bevölkerung Bayerns!“ vom 8. 11. 1918 (unterzeichnet von Eisner und Ludwig Gandorfer, *Eisner* I 17 ff.), in dem einerseits die „nationale Verteidigung“ abgelehnt (vgl. hiezu Prot. 48 f.), andererseits „unter allen Umständen der Grenzschutz“ zugesichert wird, um „Leben und Eigentum der bayerischen Bevölkerung“ zu sichern (vgl. hiezu Untersuchungsausschuß 4. Reihe IV, 130 oben). Vgl. auch *Mattes* a. a. O. 62 f. *Naumann*, Dokumente 410. *Müller-Franken* a. a. O. 87. *Doeberl, Michael*: Bayern und die Bismarckische Reichsgründung, München und Berlin 1925, erwähnt (27), daß auch in der militärisch-politischen Situation des Sommers 1870 eine Bedrohung vom Süden her befürchtet wurde und sich entsprechende politische Rücksichten zur Diskussion stellten. Siehe auch Nachtrag S. 197.

⁵⁰ *Busching* a. a. O. 218: „... ich glaube, die Regierung Dandl-Brettreich legte mehr Wert darauf, daß das Land nach vier Jahren eines blutigen Krieges endlich in Ruhe lebe, als daß der monarchische Staat in Schönheit sterbe.“

⁵¹ In München besonders die zum großen Teil landesfremde Belegschaft der während des Krieges aufgebauten Krupp-Filiale (*Hofmiller, Josef*: Revolutionstagebuch 1918/19. Aus den Tagen der Münchener Revolution, Leipzig 1939, 39), daneben ein „lichtscheues Lumpenproletariat“ (*Doeberl* 83) und die Schwabinger Bohème. Auf der Landschaft fand die Revolution vor allem in Altbayern Anklang — vor und nach der Revolution die Bastion der Monarchie — und erst nach ihr in Schwaben, Mittelfranken, Unterfranken, Oberpfalz und Oberfranken (*Mattes* a. a. O. 61). Vgl. auch *Doeberl* 83 und 85. *Müller-Meiningen* 85. *Buchner* 50. *Noske* a. a. O. 95. Über eine in Erfüllung gegangene prophetische Befürchtung Ludwigs II. vgl. *Richter, Werner*: Ludwig II. König von Bayern, Erlenbach-Zürich und Leipzig 1939, 316 und N. lb.

⁵² *Buchner, Max*: Die Wittelsbacher in Bayern, GH 7 (1930/31) 17. *Hubensteiner, Benno*: Bayerische Geschichte, München (1950), 394.

⁵³ Kronprinz Rupprecht: „Mein seliger Herr Vater war es, der das schöne Wort von der Reichsfreudigkeit prägte“ (aus einer Rede, zit. *Schulze* 67 f.). Vgl. auch *Ritthaler, Anton*: Bayerische Herrschergestalten, Briefe für Tradition und Leben Nr. 30 (Okt. 1951) 11.

⁵⁴ Vgl. den von *Riedner, Otto*: Aus der Weltkriegspropaganda gegen Bayern, Ztschr. f. Bayer. Landesgesch. 9 (1936) 446, wiedergegebenen Agenturbericht vom Jahre 1916, auch *Lutz, Ralph Haswell*: The German Revolution 1918—1919, Stanford Univ. Publ. Hist. Econ. and Polit. Science I, Nr. 1, Stanford 1922, 35, und *Buchner* 52.

fürst wohl am meisten durch den Moskauer Zwischenfall von 1896⁵⁵ gekennzeichnet. Man konnte von ihm eine betont *bundesstaatliche* Politik erwarten⁵⁶. Doch der Krieg rückte die Gewichte der inneren Politik so sehr in das Zentrum, daß, zumal bei den Anschauungen und Gewohnheiten des Kaisers⁵⁷, auch vom Regenten des zweitgrößten Bundesstaates ein wesentlicher Einfluß auf den Gang der Dinge in herkömmlicher Weise nicht möglich war. Zu einem anderen Vorgehen aber meldeten sich bei Ludwig die schwersten Bedenken, die noch verstärkt wurden durch seine Scheu vor extrakonstitutionellem Vorgehen im eigenen Staat⁵⁸ und — bei aller klugen Einsicht in die Lage der Dinge — einen gewissen Mangel an Energie⁵⁹, eine wohl zu weitgehende, wenn auch durchaus wittelsbachische Friedensliebe, die ihn auch gehindert hat, die Revolution igni ferroque in die Schranken zu weisen.⁶⁰

Hier darf allerdings nicht außer acht gelassen werden, daß die engere politische Umgebung des greisen Monarchen, zumal seine Minister⁶¹, aber auch

⁵⁵ Der Sachverhalt bei *Thilo* II 20, N. 38: „Der Präsident der Moskauer deutschen Kolonie hatte auf einem Fest aus Anlaß der Anwesenheit der vielen Fürstlichkeiten in Moskau auf den deutschen Kaiser einen Trinkspruch ausgebracht und auf die Fürsten als seine „Vasallen“ hingewiesen. Sofort erhob sich Prinz Ludwig von Bayern und erklärte öffentlich: „Hier wurde eben ein Ausdruck gebraucht, gegen den ich Verwahrung einlege. Wir sind nicht Vasallen, sondern Verbündete des deutschen Kaisers... Die Mitglieder mögen... auch der engeren Heimat nicht vergessen und stets die Anhänglichkeit an die angestammte heimische Dynastie pflegen“... Prinz Heinrich von Preußen [der Bruder Wilhelms II.] als Vertreter des Kaisers verließ sogleich gemeinsam mit dem deutschen Botschafter in Petersburg das Fest.“ Vgl. auch *Arco auf Valley* a. a. O. 132 f.

⁵⁶ *Naumann*, Profile 113. *Hertling* a. a. O. 250.

⁵⁷ *Naumann*, Profile 119. Dokumente 72. *Spectator Germanicus*: Wie es kam, SMH 16 (1918/19) 286.

⁵⁸ *Naumann*, Profile 119 f.: „Der König war so konstitutionell gesinnt, daß er jede persönliche Einwirkung scheute. Als ich ihm im Februar 1918 den Brief eines anderen deutschen Souveräns [vgl. Dokumente 325 ff., 338] überbrachte, in dem dieser ein persönliches Eingreifen des Königs mit Unterstützung vieler anderer deutschen Fürsten Berlin gegenüber in gewissen Fragen verlangte, sagte er mir: „Ich darf als konstitutioneller Regent gar nicht in diesem Sinne selbständig handeln. Es ist Sache meines Ministeriums, sich schlüssig zu werden. Die Verfassung setzt mir Grenzen, über die ich nicht hinausgehen kann.“

⁵⁹ Ebenda 119.

⁶⁰ Auch ein republikanischer und demokratischer Staat, wie die vom Kriege verschonte Schweizerische Eidgenossenschaft kam bei Anlaß des Generalstreiks im November 1918 nicht ohne dieses Mittel aus. Eine Schwäche der leitenden Personen hätte auch hier zu einer unabsehbaren Entwicklung geführt. — Der Zusammenbruch dieser Aktion war wohl der Anlaß zur Bemerkung *Eisners*, die Schweiz zeige, „daß auch die Miliz den Weg zum Militarismus findet“ (I 101). Siehe auch Nachtrag S. 197.

⁶¹ *Doeberl* 86 f. *König Ludwig III. und die Revolution*. Neue Beiträge zur Vorgeschichte der Bayerischen Revolution, S. A. „Bayerischer Kurier“, München 1921. *Müller-Meininger* 33 ff. *Naumann*, Dokumente 410 f. *Pechmann*, *Wilhelm Frhr. v.*: Revolution und Monarchie in Bayern, SMH 26 (1928/29) 441 ff. *Kanzler* 9. *Buchner* 65 f. *Auer* im Dolchstoßprozeß (a. a. O. 159): „... die Herrschaften, die heute so mutige Worte finden, sie waren ja zu feig, ihren König in ihre Münchener Wohnung aufzunehmen, sie haben den alten Mann mit seiner schwerkranken Frau nachts im Auto weggefahren und haben ihn bei Großkarolinenfeld in den Graben gefahren. Und heute ist alles königstreu und weiß der Teufel was sonst noch.“ Zu diesen Vorfällen vgl. *Achleitner*. *Arthur*: Von der Umsturznacht bis zur Totenbahre. Die letzte Leidenszeit König Ludwigs III., Dillingen a. D. - München 1922, 7 ff.

der Landtag⁶², von einer erschreckenden Schwäche und Fahrlässigkeit waren. Die Bemerkung ist unerlässlich, daß es in einer Monarchie wie der bayerischen dieser Zeit, die gewiß mehr als nur „demokratisch angehaucht“ war⁶³, unabdingbar schon ein hohes allgemeines Maß jener vertu brauchte, die Montesquieu als das Grundprinzip der Demokratie begriffen hat. Dieses Maß fehlte in der kritischen Zeit allerorten. Es fehlte bei den Politikern aller Parteien und Stellungen, es fehlte in allen Schichten des Volkes, das nicht sah, wie weit schon das alte Staatswesen auf dem Wege fortgeschritten war, den Unterschied zwischen Regierenden und Regierten in ein demokratisches Verhältnis zu bringen, das auch nicht sah, wie alle gegenwärtige Not ihre Ursachen nicht in einzelnen Personen und Institutionen des Staates und des Reiches hatte, sondern in Zusammenhängen, die letztlich außerhalb individuellen menschlichen Willens und Wollens überhaupt lagen.

Es hat sich gezeigt, daß die feindliche Propaganda, ausgehend von der — inzwischen hinfällig gewordenen — einseitigen Kriegsschuld Deutschlands, ihr besonderes Augenmerk auf Bayern richtete⁶⁴. Genau wie Eisner in seiner revolutionären Taktik ging auch sie von den latenten partikularistischen Neigungen des bayerischen Volkes aus und suchte die an und für sich bestehenden und die historisch bedingten Unterschiede zwischen Nord und Süd in eine akute Krise des Reichs als Bundesstaat zu transformieren⁶⁵. Das gelang ihr weitgehend⁶⁶. Es ist verständlich, daß der Monarch Bayerns als fürstliche Verkörperung dieses Bundes in eine Linie mit den zentralen Personen der deutschen Politik gestellt wurde. Innenpolitisch zeigte sich eine durchaus parallele Erscheinung, indem sich aus der zentralen Tendenz zur Despotie (auch wo sie nur kriegsbedingt war) eine Reaktion nicht nur gegen dieses Zentrum bildete, sondern mit ihrer vollen Wucht die eigene Regierung traf, denn das staatenbündische Denken breitetester Schichten in Bayern⁶⁷, wies der Spitze des Staates ein größeres Maß an Macht und Verantwortung zu, als dem tatsächlichen und rechtlichen Stand der Verhältnisse entsprach⁶⁸.

Es wäre an und für sich die berufene Aufgabe des Souveräns gewesen, diese Diskrepanz, die infolge der Untätigkeit der übrigen an der Willensbildung

⁶² Müller-Meiningen 31. Kanzler 9.

⁶³ Wie Gengler 90 meint.

⁶⁴ Hierzu die Arbeiten von Huber, Buchner und Riedner.

⁶⁵ Riedner zit. Anm. 47, 445: „Das Sprengpulver, dessen sich die Feindespropaganda für ihre gegen Bayern zu legenden Minen bediente, war zusammengesetzt aus Partikularismus, Separatismus und Preußenhaß.“ Vgl. auch Heuß a. a. O. 51.

⁶⁶ Buchner, Max: Deutsche Freiheitsbewegung und monarchischer Staatsgedanke, GH 9 (1932/33) 10.

⁶⁷ Nawiascky 83 f.

⁶⁸ HPBl 164 (1919) 53: „Der König hatte eine Verantwortung zu tragen, die ihm nach der Verfassung garnicht zukam, und er war durch die Kriegseignisse verhindert, seine Individualität geltend zu machen, durch seine eigene Initiative und Tatkraft die leer gewordene konstitutionelle Theorie mit dem lebendigen Inhalt aktionsbereiten Königtums zu erfüllen.“

beteiligten Organe⁶⁹ zu einem staatspolitischen Vakuum wurde, durch die Aktivität seines politischen Gewichtes zu erfüllen. Das wäre um so notwendiger gewesen, als dadurch in einem wesentlichen Bereich die Harmonie zwischen Volk und Regierung wiederhergestellt worden wäre. Eine solche Initiative hätte auch den Wünschen vieler anderer Bundesfürsten⁷⁰ und selbst des deutschen Kronprinzen⁷¹ entsprochen — aber Ludwig fühlte sich außerstande, ihnen zu entsprechen. Ein endgültiges Urteil kann bei aller Wahrscheinlichkeit eines gewissen Versagens hier nicht verantwortet werden. Festzuhalten bleibt, daß die Passivität des Souveräns, wie immer sie zu beurteilen ist, die Bewegung zum Umsturz entscheidend förderte.

Die persönliche Stellung des Monarchen litt zudem unter einer Flut unwahrer, aber wirksamer Verdächtigungen von unten⁷² und einer naserümpfenden Beurteilung von oben und jenen weiten Kreisen, die „an den Prunk und die Pracht König Ludwigs II. dachten und den Herrscher sich vorstellten, wie man ihn so ungefähr auf historischen Bildern älterer Zeit sieht, oder aber als Kartenkönig“⁷³. Seine Stellungnahme zur Annexionsfrage war allerdings keine glückliche gewesen, wenn sie auch nicht von imperialistischen Absichten getragen worden war⁷⁴. Das gilt auch von seiner elsässischen Politik: sie entsprach konsequenter föderalistischer Haltung, die eine Verstärkung der preußischen Hegemonie ablehnen mußte, und war darüber hinaus fundiert durch die im 19. Jahrhundert erwiesene Assimilierungsfähigkeit des bayerischen Staates⁷⁵.

Grundsätzlich und vielleicht auch wirkungsmäßig entscheidender war die, allerdings nicht von Ludwig III. veranlaßte⁷⁶ Beendigung der Regentschaft⁷⁷.

⁶⁹ Siehe Exkurs S. 176.

⁷⁰ Vgl. Anm. 58 und *Spectator Germanicus* a. a. O. 286. Naumann, Profile 119 f.

⁷¹ Ebenda 119.

⁷² Müller-Meiningen 38. Der Dolchstoß-Prozeß a. a. O. 269. Pechmann a. a. O. 441. Buchner, Max: Die Wittelsbacher in Bayern, GH 7 (1930/31) 16. Riedner 334. Derselbe zit. Anm. 65, 446.

⁷³ Naumann, Profile 114.

⁷⁴ Ebenda 116 f. Müller-Meiningen 38. Riedner 335.

⁷⁵ Dieses Motiv deutlich bei Kronprinz Rupprecht I 405; II 255, 302 (als Korrektur gegenüber Müller-Meiningen 37 und anderen). Vgl. auch Naumann, Profile 117 f. Dokumente 72. Riedner 335 f. und die Bemerkung von Laband bei Bilfinger 54 f.

⁷⁶ Zur persönlichen Einstellung Ludwigs III. vgl. Riedner 333 f. Pechmann a. a. O. 443 und Sailer a. a. O. 21

⁷⁷ König Otto (* 1848) war der jüngere Bruder Ludwigs II. Seit 1872 geistiger Umnachtung verfallen, hatte er die verfassungsmäßigen Funktionen als Monarch nie ausgeübt. Er starb 1916. Hier mag die köstliche Begebenheit Platz finden, die Victor Mann: Wir waren Fünf. Bildnis der Familie Mann. Konstanz 1949, 130 f., von jenem betrunkenen Münchener Proletarier erzählt, der den Fürsten und Kapitalisten den baldigen Untergang ansagt und sich im Verlaufe seiner Produktionen zu singen anschickt: „Was aber sang der rote Fürstenfeind? Die Internationale oder die blutigen Verse von der geschmierten Guillotine . . . ? Weit gefehlt. Er schmetterte ein bayerisches Soldatenlied voller martialischer Treue zum angestammten Herrscherhaus. „Da drob'n auf der Höh' / steht die boarisch' Armee. / König Otto soll leben! / Prinz Alfons daneben! / Generäl' und Offizier' / tapf're Bayern san mir.“

In ihr war eine rationalistische Auffassung der Monarchie zur Geltung gekommen, die ihren innersten Kern mißachtete⁷⁸ und die um so weniger angebracht war, als schon das Ende Ludwigs II. Gegenstand unausrottbarer Legenden wurde, die den tatsächlichen Trägern der monarchischen Gewalt schwerste Vorhaltungen machten⁷⁹.

Bei Ludwig III. — um über ihn zu schließen — fehlte nicht die vertu im Sinne Montesquieus, aber seine rechtliche Stellung ermangelte des Zuschnitts auf Situation und Stand der demokratischen Entwicklung. Das Wort Montesquieus: „Je sais très bien qu'il n'est pas rare qu'il y ait des princes vertueux: mais je dis que, dans une monarchie, il est très difficile que le peuple le soit“⁸⁰, paßt auf das Schicksal Ludwigs III. wie auf wenige.⁸¹

Aber es dürfen dabei die Schwierigkeiten nicht übersehen werden, die sich einer klaren Einsicht des bayerischen Volkes bis weit in die gehobenen Schichten hinein zu Land und in den Städten entgegensetzten. Der Druck des täglichen Lebens und die Sehnsüchte, die daraus erwuchsen, hemmten die ruhige Überlegung und Beurteilung der Personen und Situationen⁸². Die unsinnigsten

⁷⁸ Die Unterwerfung des Staates unter das göttliche Gebot durch die menschlicher Willkür entrückte Geburt (vgl. hiezu *Forsthoff* zit. Anm. 810). Wie die Präambel der heute geltenden Verfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft von 1874 (nach dem Vorbild der Verfassungen von 1848 und 1815 bis zum ältesten erhaltenen Bundesbrief von 1291): „Im Namen Gottes des Allmächtigen!“, so ist die Erbmonarchie eine Möglichkeit der Verbindung des Staates mit dem göttlichen Willen. Die Erbllichkeit kann auch nur daher eine Rechtfertigung gewinnen, die außerhalb der unvollkommenen, weil im Einzelfall unverbindlichen empirischen Argumentation liegt. Ebenso: *Pechmann* a. a. O. 443. *Geiger, Simon*: Von Gottes Gnaden, Das Bayerland 42 (1931) 593 ff. A. A.: *Riedner, Otto*: Wünsche und Wege zur Regentschaftsbeendigung in Bayern von 1886—1913, Das Bayerland 42 (1931) 582 ff. *Lerchenfeld-Koefering, Hugo Graf*: Erinnerungen und Denkwürdigkeiten, Berlin 1935, 174 f. — *Fechenbach* a. a. O. 34 zeigt, mit welcher Aufmerksamkeit man von der linksradikalen Seite der Verfassungsänderung gegenüberstand.

⁷⁹ *Naumann*, Profile 115.

⁸⁰ De l'esprit des lois III, 5.

⁸¹ Vgl. hiezu den „Nachruf auf Ludwig III. von Bayern“ in: *Müller, Karl Alexander v.*: Deutsche Geschichte und deutscher Charakter. Aufsätze und Vorträge, Berlin und Leipzig 1927, 180: „Wenn man nach einzelnen Zügen suchen will, durch die er selbst etwa seinen Sturz mit befördert hätte, so stößt man gerade auf die Züge, die an ihm besonders anerkannt wurden: seine Förderung der Industrie in Bayern, welche die Elemente des Umsturzes vor allem in der Hauptstadt wesentlich verstärkt hat; seine unbedingte, jederzeit offen verkündete Treue zum Reich und zum Kaiser, die durch die Folgen des Krieges seine Volkstümllichkeit in der Landbevölkerung unterhöhlte; sein haushälterisches Wesen, das als Geiz verschrien wurde; sein streng konstitutionelles Verhalten, das wie im Innern Bayerns so auch im Reich nie über die Schranken der ihm zugekommenen Stellung hinausging.“ Kardinal-Erzbischof *Michael von Faulhaber* leitete seine Trauerrede auf König Ludwig III. mit dem Wort Papst Gregors VII. ein: „Ich habe die Gerechtigkeit geliebt und das Unrecht gehaßt, darum sterbe ich in der Verbannung“ (Trauerrede bei der Beisetzung Ihrer Majestäten des Königs Ludwig III. von Bayern und der Königin Maria Theresia im Liebfrauentum zu München am 5. November 1921, München (1921), 3).

⁸² *Kraepelin, Emil*: Psychiatrische Randbemerkungen zur Zeitgeschichte, SMH 16 (1918/19) 171 ff. *Busching* a. a. O. 218. *Müller-Meinigen* passim. Die vorübergehende Verwirrung der Geister rief, ähnlich wie später während der Inflation und der Hochflut des bayerischen Nationalsozialismus, an sich defekte Individuen zur Herrschaft. Vgl. noch die Hinweise bei *Müller-Meinigen* 190 N. 1, 223 N. 1, 225 N. 1.

Gerüchte und Wünsche erlangten ein politisches Gewicht, verbanden sich, kaum entwirrbar, mit den einzelnen Punkten berechtigter Kritik und erzeugten für Augenblicke fast im ganzen Volk, nicht nur bei den Bauern und dem ausgesprochenen Proletariat, aufrührerischen Willen und vor allem die Bereitschaft, einen solchen gewähren zu lassen⁸³.

Diesen Augenblick erfaßte Eisner in scharfer Erkenntnis der Labilität des bayerischen Volkes⁸⁴.

Es gibt in der bayerischen Geschichte wohl kaum etwas widerlicheres als die prompten Republikaner des Novembers 1918⁸⁵, die sich wider besseres Wissen auf den sogenannten Boden der Tatsachen stellten und damit erst die Tatsachen schufen, die für Bayern so verhängnisvoll werden sollten. Wenn man nach einer Erklärung sucht, so findet man auch bei der politischen, gesellschaftlichen und geistigen Oberschicht des Landes die gleichen Erscheinungen wie bei den bauerlichen und proletarischen Massen. Die primitive Kapitulation vor dem Augenblick, der Griff nach dem ersten besten sich anpreisenden Mittel finden sich dort wie hier⁸⁶. Wenn das auch in einem physisch und psychisch anormalen Zustand geschah, darf nicht übersehen werden, daß gerade im Bürgertum⁸⁷ und selbst beim Adel⁸⁸ eine sehr oberflächliche Beurteilung der Monarchie und ihres Wertes Eingang gefunden hatte; manchenorts war der Sinn für die unersetzbare integrierende Kraft dieser zentralen Institution geschwunden oder verfälscht⁸⁹.

⁸³ *Kronprinz Rupprecht* II 438 (24. 8. 1918). *Mattes* a. a. O. 61 ff. *Doeberl* 85 f. *Busching* a. a. O. 218 f. *Müller-Meinungen* passim. *Doeberl, Michael*: Weltkrieg und Revolution, BStZtg. Nr. 38 v. 8. 2. 1919.

⁸⁴ *Piloty, Robert*: Die bayerische Verfassung vom 14. August 1919, JböR 9 (1920) 133. *Fechenbach* a. a. O. 37. *Rosenberg* 252 oben. *Buchner* 51. *Channon, Henry*: Die Ludwige von Bayern, München 1933, 158 ff.

⁸⁵ *Busching* a. a. O. 218 ff. *Müller-Meinungen* 86 ff.

⁸⁶ *Buchner, Max*: König Rupprecht, GH 9 (1932/33) 295.

⁸⁷ Man denke etwa an Piloty, v. Graßmann, Heim und andere Prominenzen. Es hat denn auch nicht am Spott von seiten der Sozialdemokraten (*Sozialdemokratie* 49. *Süßheim* a. a. O. 4 ff.) und an Vorwürfen von konservativer Seite gefehlt (*Kanzler* (9) mit besonderer Spitze gegen Heim, vgl. dazu: *Heim und Eisner*. Ein Briefwechsel. Das Tagebuch 6 (1925) 704 ff. — *Buchner* 47 und 50 f. weist darauf hin, daß ein Teil dieser Opportunisten während des Krieges „Seite an Seite mit den enragiertesten Alldeutschen“ gegangen waren. Ebenso *Naumann*, Profile 342 ff., Dokumente 118 ff., der (ebenda 80) aus dem Jahre 1915 die Mitteilung macht, Hertlings Feindseligkeit gegenüber den Alldeutschen sei mit davon bedingt gewesen, daß „sie nach und nach begannen, Bayern zu einer Zentrale ihrer Wirksamkeit zu machen und gegen die bayrische Regierung, die sie für schwächlich erklärten, eine Fronde im eigenen Land vorzubereiten.“ Vgl. auch Anm. 3 und 69.

⁸⁸ *Busching* 219. *Rall, Hans*: Vom 19. ins 20. Jahrhundert, GH 15 (1938/39) 190. *Apelt* 38.

⁸⁹ Auf diese Tatsache nehmen zwei Äußerungen *Kronprinz Rupprechts* deutlich Bezug: drastisch gegenüber *Naumann* (Dokumente 171 f.), grundsätzlich im Brief an den Präsidenten des bayerischen Landtags vom 2. 9. 1919 (BStZtg. Nr. 217 vom 5. 9. 1919. *DGK* 1919 II 306 f.). Eine große Rolle spielt sicher auch das Minderwertigkeitsgefühl, das seit der französischen Revolution der schlimmste Feind des Konservatismus ist. Es fand gerade in den gehobenen Schichten als Folge einer intellektuellen Überzüchtung am ehesten Eingang (vgl. *Reventlow, Ernst Graf v.*: Parteilose Gedanken, SMH I II (1919/20) 169).

Ist die *Revolution Eisners* eine Tat nach seinem Willen, so ist im Gegensatz dazu sein ganzes Handeln von da ab bis zu seinem Tode nichts als der unausweichliche Versuch, die widerspruchsvolle Einheit des Gesetzes dieser Revolution zu wahren.⁹⁰ Dieser Versuch enthüllte als erstes nachrevolutionäres Ereignis die Unzulänglichkeit der politischen Grundlagen, der politischen Rechtfertigung des Umsturzes: die ideologische Dynamik Eisners und seines aktivistischen Trupps⁹¹ fand kein weiterreichendes Echo in den breiten Volksmassen. Trotzdem wollte und konnte sich Eisner dieser Dynamik nicht entziehen, obwohl sie zur Rätediktatur und damit in einen Gegensatz nicht nur zum Volk⁹², sondern auch zur Reichsleitung führte, die kräftig genug und willens war, die Revolution so weit als möglich auf einen Akt verfassungsrechtlicher Neugestaltung im Bereich der obersten Organe zu beschränken⁹³. Aber gerade dieses zweite Spannungsmoment verhalf ihm zu einer *föderalistischen Begründung* seiner Politik, indem er durch den Schein einer „idealen“ bayerischen Reichspolitik den entscheidenden Rückhalt selbst dort finden konnte, wo er ihn sonst nie hätte gewinnen können⁹⁴. Dieser Gegensatz bot ihm ferner die Gelegenheit zu einer Außenpolitik, mit der er an die bayerischen Wünsche nach einem *Sonderfrieden* anknüpfen konnte.⁹⁵

⁹⁰ Zur Charakteristik Eisners und seiner politischen Situation neben *Müller-Meinungen* noch *Channon* a. a. O. 158 ff.

⁹¹ Eisner wird hier und da als Einzelgänger hingestellt (*Rosenberg* 251) und sein Bolschewismus in Zweifel gezogen. Im Gesamtbild seiner politischen Tätigkeit und ihrer Wirkungen erscheinen aber seine Demonstrationen der Mäßigung als taktisch bedingte Bagatellen, wie die letzte Zeit Eisners und seine Konflikte in der Regierung deutlich genug zeigen. Vgl. *Doeberl* 95 f. *Müller-Meinungen* 88 ff. *Feil, Jenny*: Bayerischer Separatismus der Eisner-Zeit. Diss. München 1939, 43 ff. (eine äußerst schwache Arbeit).

⁹² *Noske, Gustav*: Von Kiel bis Kapp. Zur Geschichte der deutschen Revolution. Berlin 1920, 134. *Arctin, Erwein Frhr. v.*: Die Rätezeit in Bayern und das Wiedererwachen des monarchischen Gedankens. Deutsches Adelsblatt 42 (1924) Juli.

⁹³ *Preuß, Sten.* 328, 2071. Vgl. auch *Apelt* 40 ff.

⁹⁴ *Müller-Meinungen* 78: „... für die *Bauern* hatte Eisner eine ganz besondere Note mit raffinierter List sich ausgesonnen. Sie zu gewinnen, spielte er, der Berliner Journalist, sich als — *bayerischer Partikularist* auf. Es gab nichts, was so dumm war, daß es *damals* vom Münchener Proletariat und der südbayer. Bauernschaft nicht mit Erfolg *vorgesetzt* werden durfte.“ Ebenso: Die Entwicklung der sozialen Revolution in Bayern. HPBl 163 (1919) 697. — *Georg Heim*, der mächtige bayerische Bauernführer, schrieb noch am 3. 4. 1919 im „Bayerischen Kurier“: „Eisner lehnte den schrankenlosen Unitarismus ab, ob aus Klugheit, in Kenntnis der bayerischen Volksseele, oder aus innerpolitischen oder parteipolitischen Gründen oder aus beiden Gründen zusammen, das sei dahingestellt. Jedenfalls freute mich die ganz entschiedene Stellungnahme Eisners und ich erblickte in ihm einen Bundesgenossen...“ (zit. *Feil* a. a. O. 35 f.). Dieses Verhalten trug ihm später besonders auch scharfe Angriffe von nationalsozialistischer Seite ein (*Rosenberg, Alfred*: Dr. Georg Heim und die Novemberrepublik, Völkisches Rüstzeug, H. 3. München (1924)).

⁹⁵ *Busching* a. a. O. 233: „In Bayern hat man sich mit der Republik besonders beeilt, weil man auf einen raschen Sonderfrieden der alliierten Demokratien mit der Eisnerschen Republik hoffte.“ Dieser Hoffnung versuchte Eisner durch eine selbständige, pazifistische aufgeputzte Außenpolitik entgegenzukommen, assistiert von Friedrich Wilhelm Foerster, dessen ganzes Pädagogentum ihn leider nicht hinderte, an dieser Scharlatanerie voll teilzunehmen. Über die „Außenpolitik“ Eisners orientieren: *Dirr, Derselbe*: Die bayerischen Dokumente zum Kriegausbruch und zum Versailler Schuldspruch, München und Berlin 1922 (hiez u auch vom selben Verfasser die als „Leitfaden“ gedachte Schrift: Kriegs-

Aber weder dem aggressiven Föderalismus Bayerns dieser Zeit, noch diesem Wunsch konnte Eisner durch tatsächliche oder auch nur wirkungsvolle persönliche Erfolge genügen. Seine innerpolitische Position verschlechterte sich sehr rasch⁹⁶, und er geriet zwischen die sich erst mobilisierende Übermacht des Rufes nach Ordnung und Recht und die sich ständig radikalisierenden, schlagfertigen Instrumente seiner Revolution, denen er seine Macht verdankte und mit denen er sich im Grunde auch eins fühlte⁹⁷. Der gewaltsame Tod Eisners⁹⁸ war politisch der adäquate Ausdruck dieser ausgeweglosen Situation, die sich schließlich nur durch die blutigen April- und Maiereignisse lösen ließ⁹⁹.

Das Vorgehen Eisners in der Reichspolitik hatte seinerzeit und auch noch später Verwunderung, ja gar den Eindruck der Unerklärlichkeit¹⁰⁰ hervorgerufen; denn wie kam ein Hauptvertreter der radikalen Linken dazu, „die alte Sonderrechtspolitik des früheren monarchischen Staates fortzusetzen“¹⁰¹?

Wenn man die Äußerungen Eisners zu dieser Frage durchsieht, zeigt sich sofort, daß seiner Abneigung gegenüber der Regierung in Berlin keine bayerische,

Schuldfrage und Bayerische Dokumente. Eine Abrechnung, München und Berlin 1924). *Müller-Meinungen* 57 ff. *Becker, Walter*: Föderalistische Tendenzen im deutschen Staatsleben seit dem Umsturze der Bismarckschen Verfassung. Eine politisch-staatsrechtliche Studie, Abh. a. d. Staats- u. Verw.recht, H. 40, Breslau 1928, 40. *Feil* a. a. O. 27 ff., endlich *Eisner* selbst: I 46 ff. 76 ff. II 32 ff.

⁹⁶ Bei den Wahlen zum neuen Landtag am 12. 1. 1919 erhielt die Partei Eisners (USoz) nur drei von insgesamt 180 Sitzen. Vgl. die eingehende Darlegung der Wahlergebnisse PZ 1 (1919) 41 ff.

⁹⁷ *Nawiasky, Hans*: Bayerisches Verfassungsrecht. München, Berlin und Leipzig 1923, 11.

⁹⁸ Er wurde am 21. Februar 1919 von Anton Graf Arco auf Valley erschossen.

⁹⁹ Die Ereignisse während der Rätezeit und ihrem Ende werden hier nicht weiter berührt. Für das gebotene Thema sind dieselben Beobachtungen gültig, die für die erste Revolution gemacht worden sind (*Schmitt, Franz August*: Die Zeit der zweiten Revolution in Bayern, SA. Politische Zeitfragen, München 1919, 38. *Gerstl, Max*: Die Münchener Räte-Republik, SA. Politische Zeitfragen, München 1919, 35. *Müller-Meinungen* 189 N. 1. *Flechthelm, Ossip K.*: Die Kommunistische Partei Deutschlands in der Weimarer Republik, Offenbach a. M. 1948, 54 N. 2, erwähnt eine unveröffentlichte These des Bates College als „die beste Interpretation der bayerischen revolutionären Entwicklung“ (*Hurwitt, Harold J.*: The Bavarian Revolution and its Significance for the Sociology of Revolution and of National Development, Maine 1946). — *Doberer, Kurt Karl*: Die Vereinigten Staaten von Deutschland, München 1947, hat als ehemaliges Mitglied des radikal unitarischen Reichsbanners Schwarz-Rot-Gold allen Ernstes den überflüssigen Versuch gemacht, Eisner mitsamt seinen Helfern und Nachfolgern für den bayerischen und deutschen Föderalismus zu retten. Ein merkwürdiges Verkennen von katholischer Seite findet sich auch in dem sonst trefflichen Überblick von *Künze, Otto*: Bayern und Reich, DNR (1923/24) 125. Siehe auch Nachtrag S. 197.

¹⁰⁰ *Apelt* 81.

¹⁰¹ *Thilo* II 25. Dieser Partikularismus von links findet sich nicht nur in Bayern. Auch „der ehemalige sozialdemokratische Ministerpräsident Braunschweigs, Herr Jasper, hat für eine entlegene Enklave gekämpft, wie ein in den Gedankengängen des Patrimonialrechts lebender Fürst. Der Partikularismus war eben keine „Sünde der Fürsten“. Er lebt als ererbte Eigenschaft tief in der Seele des Volkes“ (v. *Dryander, G.*: Die Reichsreform als Voraussetzung deutscher Gesundheit, RuL 5 (1931) 200).

sondern eine revolutionäre Einstellung und in zweiter Linie ein taktisches Erfordernis zugrunde lag¹⁰².

¹⁰² In seiner Rede vom 28. 11. sprach er von der „regierenden Konter-Revolution“ in Berlin (I 46), die er habe treffen wollen und auch getroffen habe, und kam zur „festen Überzeugung, daß zunächst einmal die Einzelstaaten sich ihrer eigenen Haut wehren müssen (Ganz richtig!), solange, bis wir wieder zusammen aktionsfähig werden“ (I 47). Die Vorwürfe Eisners gegen Berlin wiederholten sich in den folgenden Reden, ebenso der Hinweis auf ein selbständiges Vorgehen auch in der äußeren Politik; nicht, wie er immer betonte, zum Zweck der Separation, sondern für das Wohl des Gesamtreiches. Er verstieg sich dabei zur Forderung, München müsse bis zur Einsetzung einer „aktionsfähigen Regierung“ in Berlin durch die Massen „allerdings der Vorort von Deutschland sein“, was ihm durch „stürmischen Beifall und Händeklatschen“ quittiert wurde (I 53), wobei nicht auszumachen ist, wie viel revolutionäre und wie viel bayerische Begeisterung darin zum Ausdruck kam. In derselben grotesken Linie liegt auch eine frühere Bemerkung Eisners, man habe „den Eindruck, daß in Berlin geträumt und nicht gehandelt“ werde (I 47 f.), die auch nur unter dem parteipolitischen Aspekt verständlich wird. In Berlin wurde eben ein Weiterschreiten der Revolution mit allen Mitteln verhindert (vgl. dazu I 88: „Was wir brauchen ist folgendes: Wir brauchen eine revolutionäre Regierung in Berlin“). Hiezu noch *Rothenbücher* 83.

II. BAYERN UND DIE ENTSTEHUNG DER NEUEN REICHsverFASSUNG

Die *Reichskonferenz vom 25. November 1918*¹⁰³ bot Eisner zum erstenmal die Möglichkeit, persönlich und direkt in die Reichspolitik einzugreifen. Hier plädierte Eisner neben seinen Vorstößen gegen die Reichsleitung und vor allem gegen das Auswärtige Amt¹⁰⁴, die er selbst schildert und die ihm sicher das weitaus wichtigste waren¹⁰⁵, für die Aufteilung Preußens und „begrüßte . . . mangels jeder staatsrechtlichen Schulung und Einsicht in die Struktur . . . des Reiches mit besonderer Befriedigung“ die Auflösung des Bundesrates¹⁰⁶. Seine Angriffe gegen die Regierung waren ohne Erfolg¹⁰⁷. Auch sein Widerstand gegen die Einberufung einer Nationalversammlung¹⁰⁸ blieb fruchtlos¹⁰⁹; denn das erste Anliegen der leitenden Männer in Berlin war die Eindämmung der bolschewistischen Gefahr durch eine demokratische Willensbildung¹¹⁰. In irgendein faßbares Ergebnis konnte Eisner nicht erreichen.

¹⁰³ *Jellinek Walter*: Revolution und Reichsverfassung. Bericht über die Zeit vom 9. November 1918 bis zum 31. Dezember 1919, JböR 9 (1920) 28. *Müller* 22. *Apelt* 45.

¹⁰⁴ *DGK* I 60, 62. *Feil* a. a. O. 28.

¹⁰⁵ In seinen Berichten von der Konferenz (vgl. Anm. 102) kommt etwas anderes nicht zur Sprache.

¹⁰⁶ *v. Graßmann, Josef*: Bayern und die Entstehung der neuen Reichsverfassung. Geschichtliche Mitteilungen, BStZtg Nr. 311 v. 25. 12. 1919. Dabei waren schon am 14. 11. 1918 durch eine Verordnung die Verwaltungsbefugnisse des Bundesrats wiederhergestellt worden (*Jellinek* a. a. O. 17 f.); wohl das erste staatsrechtlich faßbare Zeichen für die Unüberwindlichkeit der bundesstaatlichen Struktur des Reiches. Anstelle des Bundesrates schlug Eisner „die Einführung eines provisorischen Präsidiums“ vor, weil nur auf Grund dieser Lösung der Separatismus unterbunden werden könne, den er in Bayern bekämpfe, der aber stärker sei denn je (*DGK* I 60; vgl. noch *Dirr* 253 ff. *Stier-Somlo* 513 f. *Rohr* 61).

¹⁰⁷ In Punkt 4 der Zusammenfassung des Verhandlungsergebnisses wird die bestehende Reichsleitung angewiesen, „auf die schnelle Herbeiführung eines Präliminarfriedens hinzuwirken“ (*Jellinek* a. a. O. 28).

¹⁰⁸ Eisner erklärte an der Konferenz vom 25. 1., „die Nationalversammlung müsse die Krönung des Gebäudes, nicht seine Grundlage sein“ (*DGK* I 62). Die Verschleppungstaktik ist hier dieselbe wie in Bayern in Bezug auf die Einberufung des Landtags. Vgl. noch *Eisner* I 53. *Doeberl* 94 ff. *Dirr* 258.

¹⁰⁹ Nach Punkt 2 des Verhandlungsergebnisses wurde „der Berufung einer konstituierenden Nationalversammlung allgemein zugestimmt.“

¹¹⁰ *Müller* 22; nach seiner Darstellung ist diese Frage an der Konferenz die überhaupt vorherrschende gewesen, so daß daneben „das bundesstaatliche Problem gar nicht näher erörtert wurde.“ Ähnlich *Apelt* 45: „Auf ihr mochte über den weiteren Gang der Entwicklung noch ein gewisses Zwielicht liegen und die Möglichkeit, zum Einheitsstaat zu gelangen, nicht völlig ausgeschlossen sein.“ Er weist dabei mit Recht auf die Eröffnungsrede von *Ebert* hin (*Schriften* II 112 ff.).

Er griff nun zu einem anderen Mittel und brach den Verkehr mit den „gegenwärtigen Vertretern des auswärtigen Amtes“ in aller Form ab¹¹¹, ein Schritt, der von der gesamten Presse Bayerns verurteilt wurde¹¹². Er war aber schon vor der Konferenz vorbereitet worden durch die Veröffentlichung der „Urkunden über den Ursprung des Krieges“, die Eisner persönlich vornahm. Diese Dokumente aus der bayerischen Gesandtschaft in Berlin wurden von ihm derart entstellt publiziert, daß sie den Charakter eigentlicher Fälschungen tragen¹¹³. Mit dieser „seiner Enthüllung vom 23. November 1918 verfolgte Eisner einen doppelten Zweck, einen innerpolitischen und einen außenpolitischen. Er wollte vor allem die frühere kaiserliche Regierung und die ehemals herrschenden Schichten als Kriegsverbrecher brandmarken und so jede Art Konterrevolution „in die Luft sprengen“. Er hoffte damit auch die Mehrheitssozialdemokratie zu treffen . . . Er und sein engerer Münchener und Berliner Freundeskreis gedachten die Reichsleitung im Sinne der bayerischen Revolution . . . umzuformen . . . Die Enthüllung sollte die völlige Abwendung des deutschen Volkes von der schuld- und fluchbeladenen Vergangenheit vor aller Welt offenbaren . . . Der bayerische Freistaat und sein leitender Minister als Bahnbrecher einer neuen . . . Außenpolitik, die Münchener Revolution als geistig-politische Führerin des Reiches . . .: so verstehen sich Sinn und Absichten der Politik, die in dem Schuldbekennnis vom 23. November 1918 gipfelte“¹¹⁴.

Aber sowohl die Reichsleitung wie die internationale Politik gingen über diesen Versuch zur Tagesordnung über.

Die Entscheidung über die grundsätzliche Beibehaltung des bundesstaatlichen Charakters des neuen Staatswesens wurde durch die *Konferenz der süddeutschen Regierungen in Stuttgart am 27. und 28. Dezember 1918* herbeigeführt. In einer Resolution, der sogenannten „Stuttgarter Kundgebung“, verlangten die Länder des deutschen Südens mit allem Nachdruck den Wiederaufbau des Reiches auf bundesstaatlicher Grundlage¹¹⁵. Wie Graßmann berichtet, drang in der bayerischen Regierung wie auch auf dieser Konferenz die Auffassung durch, das Reich als fortbestehend zu betrachten, obwohl gerade von bayerischer Seite betont

¹¹¹ Telegramm vom 26. 11. 1918, sekundiert vom Vollzugsausschuß des Arbeiter-, Soldaten- und Bauernrates München (DGK I 86 f. *Schmitt, Franz August: Die neue Zeit in Bayern, SA, Politische Zeitfragen*, München 1919, 33). Vgl. auch *Luckow* a. a. O. 30.

¹¹² DGK I 86 f.

¹¹³ *Stolberg-Uernigerode, Otto Graf v.:* Um die Wahrheit. Ein Prozeß um die Eisner'schen „Schulddokumente“. SMH 19 II (1921/22) 49 ff.

¹¹⁴ *Dier, Pius:* Bayerische Dokumente zum Kriegsausbruch und zum Versailler Schuldspruch, München und Berlin 1922, VII.

¹¹⁵ DGK I 307, 315 f. Sie gingen dabei nicht „über unitarische Strömungen der Bevölkerung hinweg“ wie *Heuß, Theodor:* Friedrich Naumann. Der Mann, das Werk, die Zeit, Stuttgart und Tübingen 1949, 463, meint; zumindest nicht ihrer eigenen Bevölkerung, die sie ja allein zu vertreten hatten (vgl. auch *Hartung* 513). Zu dieser Konferenz, der am 2. 12. eine Besprechung der vier süddeutschen Finanzminister am selben Ort vorausgegangen war (an der auch der sächsische teilgenommen hatte), vgl. noch *Bilfinger* 39 ff. *Müller* 22 f. *Apelt* 46. *Schall, Wilhelm:* Die Vereinbarungen der süddeutschen Regierungen, Stuttgarter Neues Tagblatt v. 31. 12. 1918.

wurde, daß die gegenteilige Ausgangsbasis „die theoretisch beste Grundlage für die Schaffung eines föderativen Verfassungswerkes bilden würde“¹¹⁶.

Auch über diese Konferenz ist im einzelnen nur sehr wenig bekannt. Nach Hilpert „versuchte Eisner sich als bayerischen Föderalisten aufzuspielen, erlitt aber mit seinen Plänen einen restlosen Reinfall“¹¹⁷.

Neben der grundsätzlichen Sicherung des Reiches als Bundesstaat bewirkten diese Vorstöße, daß die Reichsleitung „in Zukunft vorsichtiger mit ihren Eingriffen in die Zuständigkeiten der Länder“ war¹¹⁸; so wurde vor allem das bayerische Reservatrecht auf militärischem Gebiet respektiert und, wie auch das württembergische und sächsische, anerkannt¹¹⁹.

Inzwischen hatte der Berliner Staatsrechtslehrer *Hugo Preuß*, dem *Ebert* am 14. November den Auftrag gegeben hatte, einen *Entwurf für die neue Reichsverfassung* auszuarbeiten¹²⁰, der Reichsleitung eine erste Formulierung¹²¹ zusammen mit einer Denkschrift¹²² überreicht. Die bisherige politische Entwicklung ließ es jedoch geraten erscheinen, diesen Entwurf dort einer Korrektur im bundesstaatlichen Sinne zu unterziehen, wo der stärkste und geschlossenste Widerstand der Einzelstaaten zu erwarten war: der § 29 des ersten Entwurfes, der „das Reich nach souveränem Ermessen in 14 Gebiete“ eingeteilt hatte¹²³, wurde zugunsten eines provisorischen Staatenhauses fallen gelassen¹²⁴. Die weiteren Änderungen kommen hier nicht in Betracht.

Zusammen mit der erwähnten Denkschrift wurde dieser zweite Entwurf am 20. Januar im Reichsanzeiger veröffentlicht¹²⁵. Er gab den Anstoß und die Grundlage für die nun folgenden Beratungen.

Die Vorarbeiten zum Verfassungsentwurf waren den einzelstaatlichen Regierungen nicht verborgen geblieben. Einige von ihnen waren an das Reichsamt des Innern gelangt und hatten gewünscht, über ihren Verlauf und ihre Ergebnisse orientiert zu werden, weil sie fürchteten, am Ende vor vollendeten Tatsachen zu

¹¹⁶ *Graßmann* a. a. O. Vgl. auch S. 31 f., 56 und Anm. 249.

¹¹⁷ *Hilpert* N. 69. Er scheint das Stenogr. Protokoll eingesehen zu haben. Welche Pläne er meint, ist nicht unmittelbar ersichtlich. Wahrscheinlich spielt er auf den Eisnerschen, auch von Piloty formulierten Gedanken an, das Reich auf vertraglicher Grundlage neu zu errichten (vgl. *Schall* a. a. O.) jedoch auch *Graßmann* a. a. O.

¹¹⁸ *Jellinek* a. a. O. 28.

¹¹⁹ Ebenda. Bayern zeigte sich gerade in militärischen Dingen sehr eigenwillig, stand aber mit seinen Maßnahmen durchaus nicht allein (*Thilo* II 24 f.).

¹²⁰ *Apelt* 56.

¹²¹ = E I in *Triepel, Heinrich: Quellensammlung zum Deutschen Reichsstaatsrecht*, Tübingen 1926, 6 ff., eine zusammenfassende Inhaltsangabe bei *Apelt* 57 f. Die im folgenden angewandte Numerierung der Entwürfe folgt Triepel (vgl. 6 N. 1), wobei der Preußische Entwurf = E II.

¹²² *DGK* III 15 ff.

¹²³ *Apelt* 58, vgl. auch *Heuß, Theodor: Führer aus deutscher Not, Fünf politische Porträts*, Berlin (1927), 92 ff.

¹²⁴ *Apelt* 59.

¹²⁵ *Apelt* 60.

stehen. Aber die Antworten vermieden es, sachlichen Aufschluß zu geben: „solange wie möglich mußten die Länder ferngehalten werden, um den Aufmarsch des Unitarismus nicht zu stören“¹²⁶. Es fällt auf, daß *keines der süddeutschen Länder* versuchte, seinen Einfluß schon im status nascendi des Entwurfes geltend zu machen, obwohl sie in der Stuttgarter Kundgebung ausdrücklich am Mitbestimmungsrecht durch ein bundesstaatliches Organ festgehalten hatten und der entschiedenen Meinung waren, daß es „nur mit Hilfe dieses bundesstaatlichen Organs möglich sei, die volle Handlungsfähigkeit der Reichsleitung wiederherzustellen und die Arbeiten der kommenden Nationalversammlung zu einem guten Ergebnis zu bringen“¹²⁷.

Nur Eisner hatte in einem Telegramm an die Reichsregierung vom 2. Dezember im Namen des einmütigen Ministerrates die Einberufung einer neuen Konferenz der Vertreter der deutschen Länder gefordert, „in der eine programmatische Kundgebung der äußeren und inneren Politik zu vereinbaren“ sei. Als „unerläßliche Programmpunkte“ erklärte er „die Fragen der Nationalversammlung, der Besetzung des auswärtigen Amtes in Berlin und der Aktenveröffentlichungen“¹²⁸. Damit gab aber Eisner die Schlappe zu, die er an der Novemberkonferenz erlitten hatte und bewies von neuem, daß er mit seiner Opposition gegenüber der Reichsleitung einen revolutionären Weg und nicht einzelstaatliche Selbstbehauptung anstrebte; ein Weg allerdings, der die föderalistische Drapierung seiner Politik bequem ermöglichte¹²⁹. Es handelt sich bei diesem Vorstoß nicht um einen ernsthaften Versuch im Sinne der Stuttgarter Kundgebung. Die Reichsregierung lehnte das Ansinnen mit dem Hinweis auf das klare Ergebnis der Konferenz vom 25. November ab¹³⁰.

Wichtiger sind die Bemühungen des bayerischen Finanzministers Jaffé. Er ließ am 6. Januar den stellvertretenden Bevollmächtigten Bayerns v. Wolff wissen, daß sich Bayern „mit der Unitarisierung auf irgendwelchem Gebiete . . . nicht einverstanden erklären“ könne. Er instruierte ihn dahin, daß sich Bayern jedenfalls keiner Regelung fügen könne, die ihm die *finanzielle Selbständigkeit* nehme und die Bayern auf bloße Zuweisungen oder Zuschläge zu Reicheinnahmen verweise. Die Besteuerung des Einkommens müsse den Bundesstaaten unter allen Umständen bleiben; *auf die Sonderbesteuerung des Bieres könne Bayern nicht verzichten*. Die Sicherung der finanziellen Selbständigkeit müsse in der Reichsverfassung, und zwar nicht nur in allgemeinen Umrissen,

¹²⁶ Rohr 5, Zusammenstellung der Anfragen 67.

¹²⁷ DGK I 316.

¹²⁸ DGK I 275, Dirr 259.

¹²⁹ Sie wurde fallengelassen im Telegramm Eisners an die Reichsregierung v. 10. 1. 1919, das von einem Telegramm des Vollzugsrates der Arbeiterräte Bayerns begleitet wurde, in dem die revolutionäre Dynamik unverhüllt und ganz im Sinne Eisners zum Ausdruck kam (DGK I 439). Hieher gehört auch die Kundgebung des bayerischen Landessoldatenrats vom 31. 1. gegen den Grenzschutz im Osten (Vgl. dazu Ann. 49, DGK I 443 f. Thilo II 24 f.).

¹³⁰ DGK I 275.

ausdrücklich festgelegt werden'. Am 11. Januar hatte der bayerische *Gesandte v. Preger* eine Unterredung mit dem damaligen Chef der Reichsfinanzverwaltung *Schiffer*. Dieser erklärte, 'er glaube nicht, daß Bayern mit einem Widerspruch gegen die Reichseinkommensteuer Glück haben werde . . .'; er war aber bereit, die Reichseinkommensteuer auf die großen Einkommen über 100 000 M. zu beschränken. Das bayerische Reservatrecht hinsichtlich der Biersteuer wollte er nicht antasten. Diese Äußerungen sind von besonderem Interesse, weil sie genau auf jene Punkte hinweisen, die später zu mannigfachen Schwierigkeiten sachlicher und politischer Natur Anlaß gaben¹³¹.

Die bayerische Reaktion auf den Preuß'schen Entwurf konnte um so weniger eine freundliche sein, als sich von allen Seiten gewichtige Stimmen vernehmen ließen, die den Unitarismus, wie er in ihm zum Ausdruck kam, scharfer Kritik unterwarfen¹³². Die Ablehnung in Bayern war denn auch allgemein¹³³. In einer Glosse zum Entwurf schrieb *Auer*, damals Innenminister, in der sozialdemokratischen „Münchener Post“, daß ‚Treitschke Herrn Dr. Preuß, so viel ihn sonst von diesem trenne, darüber wohl beglückt die Hand reichen würde. Die bayerische Sozialdemokratie werde sich ihre Stellungnahme sehr überlegen müssen‘. Die neue Kompetenzordnung bedeute eben die Aufgabe des bundesstaatlichen Eigenlebens, aber ‚Demokratie und Sozialismus könnten in Deutschland schwer gedeihen ohne einen Einschlag bundesstaatlicher Freiheit, und die Bundesstaaten würden wohl mit Recht für sich in Anspruch nehmen müssen, daß die Verfassung nicht ausschließlich von der Nationalversammlung gegeben, sondern daß sie in der Frage der Abgrenzung gegenüber den Bundesstaaten auch von diesen mit beschlossen werde‘¹³⁴. *Auer* kam dann ausdrücklich auf seinen eigenen, an anderer Stelle wiedergegebenen Vorschlag zu einem provisorischen Grundgesetz zurück¹³⁵.

Eisner selbst hatte sich über den Entwurf nicht geäußert¹³⁶. Er ging an der

¹³¹ *Schmelzle* 209. Zur Erklärung von *Schiffer* über das bayerische Reservat vgl. noch die Erklärung des Reichsschatzamtes (ebenda 211): „Die Reichsregierung und die Nationalversammlung würden . . . Bedenken tragen müssen, Bayern hier zu vergewaltigen und damit durch eine neue Anwendung des verhängnisvollen Wortes vom „Feßen Papier“ die Vertragstreue des neuen deutschen Reiches Zweifeln auszusetzen.“

¹³² *Triepel, Heinrich*: Die Entwürfe zur neuen Reichsverfassung, *Schmollers Jb* 43 (1919) 462 und N. 2. *Stier-Somlo, Fritz*: Deutsches Reichs- und Landesstaatsrecht I, Grundrisse der Rechtswissenschaft XVIII, Berlin und Leipzig 1924. 248 ff. *Westermayer* 13 N. 11. *Luckow* 41 f.

¹³³ *Westermayer* 13 N. 11 und *DGK* III 34 f. teilen entsprechende Presseäußerungen mit. Über die Einstellung des bayerischen politischen Katholizismus orientieren am besten die Artikel in den *HPBl* (163 (1919) 232 ff., 343 ff., vgl. auch S. 103).

¹³⁴ Nach *DGK* III 35 f.

¹³⁵ Vgl. S. 86.

¹³⁶ Im Gegensatz zu Preußen und Württemberg (*Rohr* 5). *Graßmann, Josef v.*: Kurt Eisner, *DBJb* Überleitungsband II, Berlin und Leipzig 1928, 376: „Eisner war nicht zu bestimmen . . ., von München aus in die Vorbereitung einer Reichsverfassung durch bestimmte Vorschläge einzugreifen.“

zweiten Staatenkonferenz vom 25. Januar¹³⁷ gleich aufs Ganze, indem er versuchte, ihn überhaupt nicht zur Sprache gelangen zu lassen¹³⁸ und die Beratung seines Entwurfs für ein vorläufiges Reichsgrundgesetz beantragte¹³⁹. Ebert wies „den Versuch Eisners, der Nationalversammlung zu präjudizieren“, entschieden zurück und schlug vor, eine aus Vertretern der Einzelstaaten gebildete Kommission einzusetzen, die die Aufgabe übernehmen sollte, die Anregungen dieses Tages zu einem solchen Gesetz zu verarbeiten. Dieses sollte „lediglich die Einsetzung einer Zentralgewalt, die Bildung eines Reichsministeriums und die Mitwirkung der Regierungen der deutschen Freistaaten bei der Nationalversammlung“ vorsehen. Als zweite Aufgabe wurde dem Staatenausschuß die Beratung des Preußischen Entwurfs aufgetragen, der das Ergebnis dann der Reichsleitung zu überweisen hatte. Die Souveränität der verfassungsgebenden Nationalversammlung blieb ungeachtet des Eisnerschen Einspruchs gewahrt¹⁴⁰.

Der Staatenausschuß trat am folgenden Tag unter dem Vorsitz von Preuß zusammen. Hier kam der Entwurf des Reichsamtes des Innern für ein *provisorisches Grundgesetz* zur Sprache. Naturgemäß standen dabei die Bestimmungen über die Stellung der Einzelstaaten und ihres Organs im Vordergrund, zumal die Vorlage gerade in dieser Hinsicht nicht befriedigte.

¹³⁷ Für diese Verhandlungen: *Graßmann, Josef* v.: Bayern und die Entstehung der neuen Reichsverfassung. Geschichtliche Mitteilungen, BStZtg. Nr. 311 v. 25. 12. 1919. *Baumgartner, Eugen*: Das Reich und die Länder. Denkschrift über den Ausgleich der Zuständigkeiten zwischen dem Reich und seinen Ländern in Gesetzgebung und Verwaltung. Karlsruhe 1923, 15 ff. *Apelt* 64 ff. *Poetsch-Heffter, Fritz*: Handkommentar der Reichsverfassung. Ein Handbuch für Verfassungsrecht und Verfassungspolitik. Berlin ³1928, 15. *Jellinek, Walter*: Die Nationalversammlung und ihr Werk. in Anschütz-Thoma I. Tübingen 1930, 124 f. *Anschütz, Gerhard*: Die Verfassung des Deutschen Reiches. Berlin ¹⁴1933, 19.

¹³⁸ „Dieser Entwurf bedeutet die Existenzunmöglichkeit der Einzelstaaten. Er nimmt ihnen nicht nur die politische Kraft, sondern auch die wirtschaftliche Lebensfähigkeit, deshalb lehnen wir Bayern diesen Entwurf von Haus aus ab. Wir halten ihn nicht einmal für diskutabel“ (*Graßmann* a. a. O. *Schmelzle* 210).

¹³⁹ Text bei *Müller* 25: 1. Die Nationalversammlung soll zunächst über ein vorläufiges Reichsgrundgesetz Beschluß fassen. . . 2. Der Entwurf dieses Reichsgrundgesetzes ist gemeinsam von der Reichsregierung und dem Staatenausschuß auszuarbeiten. 3. Damit das vorläufige Reichsgrundgesetz in Kraft treten kann, bedarf es der Übereinstimmung der Nationalversammlung und des Staatenausschusses. 4. Der Staatenausschuß besteht aus Vertretern der einzelnen Republiken mit dem bisherigen Stimmenverhältnis und der Maßgabe, daß gegen 11 dieser Stimmen das vorläufige Reichsgrundgesetz nicht zustande kommen kann. In den meisten Darstellungen der Vorgänge dieses Tages (Anm. 137) erscheint dieser Entwurf als eine Anregung Eisners (bzw. seiner Berater), deren genaue Formulierung von den vier süddeutschen Staaten und Sachsen gemeinsam vorgelegt wurde. Die in Berlin verbreitete Darstellung (*DGK* III 43 ff.) ließ aber Eisner isoliert erscheinen; ihr zufolge hatten die Vertreter von Sachsen und Württemberg dagegen protestiert, daß Eisner seinen Antrag auch in ihrem Namen gestellt hatte. Sie erklärten, ihn nur in Betracht gezogen zu haben für den Fall, daß die Versammlung den Entwurf von Preuß ablehne. Dieser Darstellung widersprach eine amtliche Mitteilung von bayerischer Seite (*DGK* III 43 f.). Ihr zufolge hatten sich die Vertreter von Bayern, Württemberg und Baden über den formulierten Entwurf verständigt, zu dem dann die sächsischen und hessischen Vertreter grundsätzliches Einverständnis erklärten.

¹⁴⁰ *DGK* III 43 f.

War es an diesem Tag Eisner gelungen, wenigstens dem Staatenhaus des Entwurfs von Preuß ein Ende zu bereiten¹⁴¹, brachte der folgende den weitergehenden Bestrebungen und Darlegungen der bayerischen Delegation, „prominente Vertreter der alten bayerischen Bürokratie“¹⁴², keinen Erfolg. Weder der Versuch, das bundesstaatliche Prinzip der Verfassungsgebung, wie es 1870/71 verfolgt wurde,¹ geltend zu machen, noch der abschwächende Vorschlag, wenigstens für die Fragen der Kompetenzverteilung, der territorialen Gliederung und der Rechte nach Artikel 78 II der alten Reichsverfassung die Zustimmung des Staatenausschusses zu fordern, fanden ein positives Echo¹⁴³. Der auch in der endgültigen Fassung unveränderte § 4 Satz 1 des Beratungsergebnisses statuierte die volle Souveränität der verfassungsgebenden Nationalversammlung¹⁴⁴. Die Befugnisse des Staatenausschusses, wie sie in den §§ 2, 3, 4, 6 II und III festgesetzt wurden, waren weder Präjudiz noch Garantie der neuen Reichsverfassung gegenüber.

Nachdem der Staatenausschuß seinen Entwurf am 28. Januar mit der Reichsregierung beraten hatte, wurde er am folgenden Tag veröffentlicht¹⁴⁵.

Die *Nationalversammlung* begann mit der ersten Lesung am 8. Februar. Am 10. Februar erklärte der bayerische Gesandte v. Preger im Auftrage der Regierungen der drei süddeutschen Staaten, diese setzten voraus, daß durch das vorliegende Gesetz „der Entscheidung über die Sonderrechte der einzelnen Freistaaten nicht vorgegriffen würde“¹⁴⁶. Ebert stimmte namens der Reichsregierung dieser Auffassung zu. Aber der Abgeordnete Heim von der Bayerischen Volkspartei war damit nicht beruhigt. Er befürchtete mit Recht, daß durch die Blankovollmacht zugunsten der Nationalversammlung der Weg zum Einheitsstaat geöffnet und die Beseitigung der Sonderrechte möglich werde. Er

¹⁴¹ Jellinek, *Walter*: Entstehung und Ausbau der Weimarer Reichsverfassung, in Anschütz-Thoma I 132. Hierzu *Bredt, Johann Victor*: Der Geist der Deutschen Reichsverfassung, Berlin 1924, 88: „Worauf es doch allein ankam, war eine Berücksichtigung der einzelstaatlichen Regierungen als solcher, und dieses Zugeständnis war gar nicht zu umgehen. Die Ansicht der Bayerischen Regierung als solcher ist ganz etwas anderes, als die Summe der Bayerischen Abgeordneten zum Reichstag, welche teils zu den Bayerischen Regierungs-Parteien gehören, teils zur Bayerischen Opposition, welche sich sogar gegenseitig aufheben können.“

¹⁴² *Apelt* 67.

¹⁴³ Eisner nahm an diesen Verhandlungen nicht mehr teil. Seine Instruktion hat *Schmelzle* (211) mitgeteilt. Am 29. 1. ließ die bayerische Regierung durch ihren Gesandten wissen, daß sie die Ablehnung des bisherigen Verhandlungsergebnisses durch ihre Vertreter billige und aufrechterhalte. Sie insistierte auf der fortdauernden Verbindlichkeit von Art. 78 a.RV. und ersuchte „dringend“, den Gesetzentwurf gemäß den Anträgen der bayerischen Vertreter vom 25. 1. auszugestalten (Text in der *DS* 1924, 346 und bei *Stier-Somlo* 533 f. Vgl. auch *Westermayer* 15 f.).

¹⁴⁴ Mit Ausnahme der territorialen Gliederung, vgl. dazu die Aussage von *Preuß* vor der NV am 8. 2. (Sten 326, 14). Bayern hielt seinen Widerspruch gegen das einsitzige Bestimmungsrecht der NV aufrecht (*Poetsch-Heffter* a. a. O. 17).

¹⁴⁵ *DGK* III 47 f.

¹⁴⁶ Sten. 326, 20. *Schmelzle* 211 f.

erklärte: „Diesen Weg können die Mitglieder der Bayerischen Volkspartei in der Deutschen Nationalversammlung nicht mitgehen. Wir hätten gewünscht, daß das Gesetz, betreffend die vorläufige Reichsgewalt, sich an die durch die Revolution nicht beseitigten Bestimmungen der bisherigen Reichsverfassung angelehnt und alle Streitpunkte vermieden hätte“¹⁴⁷.

Am selben Tag trat das Gesetz gegen die förmliche „Rechtsverwahrung“ der Reichstagsfraktion der Bayerischen Volkspartei in Kraft¹⁴⁸.

Der *provisorische Staatsausschuß* hatte noch eine zweite Aufgabe zu erledigen: die Beratung des Preuß'schen Entwurfs zur Reichsverfassung¹⁴⁹.

Er begann mit dieser Arbeit am 26. Januar und stellte die Diskussion über das Vertretungsorgan der Einzelstaaten an den Anfang. Bayern forderte sofort ein dem alten Bundesrat gleichwertiges Organ. Einer der bayerischen Vertreter nahm sogar die These wieder auf, wonach die alten reichsbegründeten Verträge durch den Umsturz vernichtet waren und damit nur der Vertragsweg eingeschlagen werden konnte, um zu einer neuen bundesstaatlichen Verfassung zu kommen¹⁵⁰. Sie wurde jedoch allgemein abgelehnt. Zwischen dem bayerischen Vorschlag und dem Entwurf II versuchte Württemberg zu vermitteln durch einen Antrag, der dem einzelstaatlichen Organ nach allgemeinem Willen nicht den Charakter des Staatenhauses geben wollte (wie es im Entwurf vorgesehen war), sondern eine vage Anknüpfung an den alten Bundesrat bot. Da Preußen sich diesem Antrag anschloß und mit ihm zusammen einen formulierten Entwurf vorlegte¹⁵¹, wurde Bayern isoliert. Es opponierte nun mit einem ebenfalls im einzelnen formulierten Vorschlag¹⁵².

¹⁴⁷ Sten. 326, 21. Fortsetzung: „Die Fassung des gegenwärtigen Gesetzentwurfes zwingt uns jedoch schon jetzt, ausdrücklich Verwahrung dagegen einzulegen, daß die Deutsche Nationalversammlung ihre Aufgabe und Zuständigkeit, den bundesstaatlichen Charakter des Reiches voll zu wahren, überschreitet. Wir behalten der bayerischen Regierung und dem bayerischen Landtag ausdrücklich alle seine Rechte vor. In Konsequenz dieser unserer Erklärung stimmen wir gegen die §§ 1 und 4 der Vorlage und gegen die Vorlage selbst.“ Hierzu noch *Stier-Somlo* 517 N. 1 und 535, vgl. auch Anm. 233.

¹⁴⁸ *Pfeiffer, Anton*: Um den Bestand Bayerns. Bayerische Reichsprovinz? — nein, Staat Bayern! Gedanken und Materialien zu dem Verfassungskampf zwischen Einheitsstaat und Bundesstaat in Deutschland, als Manuskript gedruckt, München 1929, 14. Wesentliche Veränderungen der Vorlage gegenüber wurden nicht mehr angebracht. Bemerkenswert ist der neue § 2 I, der sich gegen die in einigen Staaten zögernde Ersetzung des Räteystems durch die parlamentarische Demokratie richtete. Bayern wurde hier mit betroffen!

¹⁴⁹ Für diese Verhandlungen: *Rohr* 8 ff. *Apelt* 71 f.

¹⁵⁰ *Apelt* 71 f. Vgl. S. 31 f.

¹⁵¹ Inhaltliche Wiedergabe bei *Rohr* 9.

¹⁵² Inhaltliche Wiedergabe bei *Rohr* 10; in Klammern die Abweichungen vom preußisch-württembergischen Antrag: Vertretungsorgan der einzelnen Freistaaten ist ein Reichsrat, Bestellung und Instruktion durch die Regierungen (statt durch die Landtage und anstelle der instruktionslosen parlamentarischen Gebundenheit der Reichsräte), Stimmenverhältnis wie im alten Bundesrat nach Art. 6 a.RV. (statt nach § 33 im Entwurf II der Bevölkerungszahl entsprechend), absolutes Vetorecht in der Gesetzgebung, Verfassungsänderungen gegen den Widerstand von 17 Stimmen unmöglich, ebenso gegen den Willen eines

Die Verhandlungen kamen ins Stocken und wurden dann am 31. Januar in einem *kleineren Gremium* fortgesetzt¹⁵³.

Diesem Gespräch war eine Beratung der Reichsregierung, ihrer Staatssekretäre und Referenten vorangegangen, in der beschlossen wurde, das Staatenhaus und die nach § 15 des Entwurfs II vorgesehene einzelstaatliche Einflußmöglichkeit zu Gunsten eines dem vorläufigen Staatausschuß¹⁵⁴ entsprechenden Reichsrates fallen zu lassen, hingegen in der Zuständigkeitsfrage keinen Abstrichen zuzustimmen¹⁵⁵.

Das Ergebnis der Verhandlungen zeigt ohne weiteres, mit welchen Postulaten Bayern Erfolg hatte. Der Reichsrat sollte nun aus Mitgliedern der einzelstaatlichen Regierungen bestehen. Die Stimmenzahl der einzelnen Länder wurde nach den Vorschriften des § 35 in Entwurf II festgestellt, wobei eine Übergangsfrist vorgesehen wurde, während der jeder Staat sein bisheriges Stimmrecht behalten konnte. Gegen den Widerspruch Bayerns wurde der Vorsitz im Reichsrat einem Mitglied der Reichsregierung zugewiesen. Verfassungsänderungen bedurften einer Mehrheit von zwei Dritteln. Die Volksabstimmung nach einem Einspruch des Reichsrats bei der zweiten Vorlage eines Gesetzes sollte nicht obligatorisch sein¹⁵⁶. Verordnungen zu Reichsgesetzen bedürfen der Zustimmung des Reichsrats. Die Reichsregierung ist zur Information verpflichtet. Zu grundsätzlichen Beratungen der Reichsministerien sollen Mitglieder des Reichsrats beigezogen werden.

Am folgenden Tag wurde dieser Entwurf der *Vollversammlung* der Ländervertreter vorgelegt¹⁵⁷. Zur Haltung Bayerns ist bemerkenswert, daß es die Ein-Millionengrenze für die Stimmführung im Reichsrat grundsätzlich und auch den Hansastädten gegenüber aufrecht erhalten wollte¹⁵⁸. Preußen und Sachsen waren derselben Meinung, so daß die allgemeine Formulierung des § 33 IV in Entwurf II wieder aufgenommen wurde. Der Versuch Bayerns, die

Einzelstaates, wenn dessen Sonderrechte berührt werden (anstelle eines unter gewissen Voraussetzungen überwindlichen Einspruchsrechts), Beschlüsse über die von der Reichsgesetzgebung den Ländern übertragenen Aufgaben, insbesondere über die Ausführungsbestimmungen zu Reichsgesetzen, Informationspflicht der Reichsministerien dem Reichsrat gegenüber (Reichsratsausschüsse wirken bei grundsätzlichen Beratungen und Maßnahmen der Reichsministerien mit), die Mitglieder des Reichsrats müssen im Reichstag immer gehört werden (nicht vorgesehen), der Vorsitz des Reichsrats wird aus seiner Mitte gewählt (nicht vorgesehen). Vgl. auch *Westermayer* 16.

¹⁵³ *Rohr* 10 ff. *Apelt* 73 f. Anwesend waren fünf Reichsvertreter und fünf Ländervertreter (Preußen, Bayern, Württemberg, Sachsen, Hansastädte).

¹⁵⁴ Nach § 2 des Gesetzes über die vorläufige Reichsgewalt.

¹⁵⁵ *Apelt* 72 f.

¹⁵⁶ Bayern hatte, zusammen mit Württemberg, dem gegenteiligen Vorschlag widersprochen. Der Einspruch begründete nun nur die Möglichkeit, daß der Reichspräsident eine Abstimmung herbeiführt; wird sie unterlassen, bleibt es bei dem Beschluß des Reichstags (*Rohr* 11 und N. 1).

¹⁵⁷ *Rohr* 12 f. *Apelt* 73 f.

¹⁵⁸ Ihnen war im Entwurf ihre bisherige Stimme gewährleistet worden.

Frist, die dem Reichsrat zum Einspruch gegen einen Gesetzesbeschluß des Reichstages offen stehen sollte, von zwei auf vier Wochen auszudehnen, wurde abgelehnt. Auch seine Hauptforderung nach Übereinstimmung der beiden gesetzgebenden Organe konnte nicht durchdringen. Dafür wurde nun für die Fälle der Nichtübereinstimmung das Obligatorium des Volksentscheids doch eingeführt, indem ohne diese Sanktion ein Gesetz gegen den Willen des Reichsrats nicht verkündet werden sollte. Das grundsätzliche Mißtrauen Bayerns gegen den Volksentscheid, von dem es fürchtete, majorisiert zu werden, kam auch jetzt wieder zum Ausdruck, als es, von Württemberg unterstützt, für den Volksentscheid über Verfassungsänderungen eine Stimmbeteiligung von zwei Dritteln verlangte¹⁵⁹. Das Begehren wurde abgelehnt.

Nach einer Diskussion über den Neugliederungsparagraphen, d. h. § 11 des Entwurfes II, wurde die Tagung unterbrochen.

Am 5. Februar begannen die Beratungen von neuem. Ihnen lag ein Zwischenentwurf zu Grunde, der die Ergebnisse der Konferenz seit dem 25. Januar enthielt. Sie dauerten bis am 8. Februar¹⁶⁰.

In § 2 dieses Entwurfs hieß es, daß „alle Staatsgewalt“ beim deutschen Volke liege. Bayern verlangte, daß „alle Staatsgewalt“ durch „die Reichsgewalt“ ersetzt werde, um so dem bundesstaatlichen Prinzip Genüge zu tun. Württemberg und Baden schlossen sich ihm an. Angenommen wurde schließlich ein Antrag der Hansastädte: „Die Staatsgewalt liegt beim Volke“, womit zumindestens die dynamische Möglichkeit der Fassung des Entwurfs neutralisiert wurde¹⁶¹. Im weiteren Verlauf der Verhandlungen wehrte sich Bayern gegen die Aufhebung des Gesandtschaftsrechtes, wie gegen die Abhängigkeit der vorgesehenen Sondervertreter der Einzelstaaten bei Verhandlungen mit auswärtigen Mächten von der Reichsregierung. Es wurde in dieser Sache mit teilweise anderen Formulierungen von Sachsen und Hessen unterstützt. Preußen und Württemberg verhielten sich ablehnend, worauf Bayern einen formulierten Vorschlag einreichte¹⁶².

Schließlich einigte man sich auf dessen Punkt 3, entsprach einer sächsischen Forderung, wonach das Reich verpflichtet werden sollte, die Vertretung nachbarlicher und wirtschaftlicher Interessen der Einzelstaaten zu ermöglichen und

¹⁵⁹ Dieselben Motive gelten auch für das Widerstreben Bayerns gegen die Parlamentarisierung im Reich (vgl. *Ueber, Max*: Bayern und die Parlamentarisierung im Reich, in *Gesammelte politische Schriften*, München 1921, 270 ff.).

¹⁶⁰ *Rohr* 13 ff. *Apelt* 74 f.

¹⁶¹ Vgl. auch den Antrag *Beyerles* im VA (Prot. 29).

¹⁶² Text bei *Rohr* 14: „1. Die Einzelstaaten können Vertretungen — insbesondere wirtschaftlicher Art — bei den deutschen Auslandsvertretungen erhalten. 2. Berühren Vertragsabschlüsse des Reiches die Interessen eines Einzelstaates besonders, so kann dieser zu den Verhandlungen Vertreter abordnen. 3. Verträge der Einzelstaaten mit auswärtigen Staaten in Angelegenheiten, die der Zuständigkeit des Reichs nicht unterliegen, bedürfen der Zustimmung des Reichs.“

bestimmte, daß die auswärtigen Beziehungen nur der Gesetzgebung, nicht auch der Verwaltung des Reiches ausschließlich unterstellt werden sollten.

Die Verhandlungen stockten zum zweitenmal, als sie sich auf Materien ausdehnten, wo Sonderrechte einzelner Länder bestanden. Besonders Bayern protestierte energisch gegen die Mediatisierung seines Militärreservats¹⁶³. Ihm schlossen sich Baden und Württemberg an, ohne jedoch verhindern zu können, daß der preußische Antrag auf Vereinheitlichung unter Wahrung landsmannschaftlicher Institutionen angenommen wurde. Für die Frage der Rechtsstellung der Reservate verneinte der Staatsapparat im übrigen seine Zuständigkeit. Da aber Bayern mit anderen Staaten zusammen auch gegen die Übertragung des Post-, Telegraphen- und Telephonwesens an das Reich Widerspruch erhob — wieder mit dem Hinweis auf sein Reservat — wurde es „bei der Bedeutung der in der Minderheit befindlichen Staaten nötig, mit ihnen sich anderweitig zu verständigen“¹⁶⁴.

Preußen führte als unitarisch gesinnter Vermittler die *Sonderverhandlungen*¹⁶⁵ mit den drei süddeutschen Staaten und Sachsen¹⁶⁶. Das Ergebnis war ein Abänderungsvorschlag zu § 4 des Entwurfs¹⁶⁷, der für Bayern bestimmte, daß „bisherige Landesmilitärverwaltungen und die weitergehenden Sonderrechte Bayerns . . . nicht beschränkt werden“ dürften¹⁶⁸. Die beteiligten Staaten stimmten zu. Einzig Bayern hatte noch Einwendungen zu machen: es opponierte gegen die Bestimmung, wonach es verpflichtet werden sollte, über die Verwendung der ihm zugewiesenen Reichsmittel Rechenschaft abzulegen¹⁶⁹.

Eine entsprechende Situation ergab sich bei der Beratung des § 7 des Entwurfs, der dem Reich grundsätzlich alle Steuern zugänglich machen wollte¹⁷⁰, denn Bayern wandte sich entschieden gegen diese absolut einseitige Lösung und forderte, daß die Bier-, Branntwein- und Einkommensteuer den Einzelstaaten verbleiben sollten¹⁷¹. Sachsen, Württemberg und Baden lehnten den § 7 ebenfalls ab. Sie wurden aber ungeachtet des Protestes der bayerischen und der sächsischen Delegation in die Minderheit versetzt. Bayern drang auch mit

¹⁶³ Thilo II 25 f.

¹⁶⁴ Aus den Aufzeichnungen des Reichsministeriums des Innern, zit. *Rohr* 15.

¹⁶⁵ Ebenda.

¹⁶⁶ *Rohr* 16: „Es bleibt bemerkenswert, wie sich das Reich in diesem Abschnitte fast ganz aus dem Ringen um die unitarische Gestaltung der RV. zurückgezogen hat, und daß sich Preußen nun statt seiner berufen fühlt, diesen Kampf für die Reichseinheit aufzunehmen.“

¹⁶⁷ „Fast wörtlich“ (*Rohr* 16) als Art. 5 I—IV in Entwurf III.

¹⁶⁸ *Rohr* 15.

¹⁶⁹ Art. 5 IV letzter Satz in Entwurf III.

¹⁷⁰ *Rohr* 16 f.

¹⁷¹ Wörtlich (*Rohr* 16): „Die direkte Besteuerung des Einkommens bleibt ausschließlich den Einzelstaaten vorbehalten. In Bayern, Württemberg und Baden bleibt die Besteuerung des inländischen Bieres der Landesgesetzgebung vorbehalten. § 259 II des Gesetzes über das Branntweinmonopol vom 28. Juli 1918 . . . bleibt unberührt.“

der Forderung, Artikel 36 I der alten Reichsverfassung¹⁷² aufrechtzuerhalten, nicht durch. Auch sein Reservat für die Immobilienversicherung wurde nicht beachtet¹⁷³. Aber „die Bedeutung der in der Minderheit befindlichen Staaten ließ auch hier die weitere Verständigung mit diesen als wünschenswert erscheinen“¹⁷⁴, so daß es wiederum zu Sonderverhandlungen kam. Sie führten zu Artikel 7 II des Entwurfs III, der den angefochtenen Grundsatz der unbeschränkten Steuerhoheit des Reichs nur im Rahmen des Zollvereinigungsvertrages vom 8. Juli 1867 und nur zur Vermeidung der Doppelbesteuerung gelten lassen wollte¹⁷⁵.

Im weiteren Verlauf der Verhandlungen wehrte sich Bayern ohne Erfolg für sein Notenrecht¹⁷⁶, gegen die Einführung der Grundsatzgesetzgebung, gegen die Aufnahme des Bergrechts, des Enteignungsrechts und der Gesetzgebung für die Innensiedlung¹⁷⁷ in die Zuständigkeit des Reichs und gegen dessen unmittelbare Einwirkung bei der Ausführung seiner Gesetze¹⁷⁸. Zusammen mit Baden und Württemberg lehnte es jede Erörterung über die Kompetenz des Reichs zur Schulgesetzgebung ab. Sie erreichten hier, daß der Beschluß verschoben wurde.

Beim Neugliederungsparagraphen stimmte Bayern für den Grundsatz, daß die neu zu errichtenden Länder mindestens eine Million Einwohner umfassen sollten. Der Antrag von Preuß auf zwei Millionen, wie ein anderer auf eine halbe Million, wurde auch von Bayern abgelehnt.

Die nun folgenden Beratungen des Staatenausschusses verliefen ohne ein nennenswertes Interesse seitens der Einzelstaaten¹⁷⁹.

Am 10. Februar trat das *Gesetz über die vorläufige Reichsgewalt* in Kraft. Nach dessen § 2 bildete sich der Staatenausschuß als „verfassungsmäßiges Reichsorgan“. Dabei galten die alten Ernennungen der einzelstaatlichen Regierungen bei Stillschweigen weiter: das Gesicht des bisherigen Gremiums blieb im wesentlichen dasselbe¹⁸⁰.

¹⁷² Text: „Die Erhebung und Verwaltung der Zölle und Verbrauchssteuern (Art. 35) bleibt jedem Bundesstaate, soweit derselbe sie bisher ausgeübt hat, innerhalb seines Gebietes überlassen.“

¹⁷³ Vgl. Ziff. IV des Schlußprotokolls zum Vertrag vom 23. 11. 1870.

¹⁷⁴ Aufzeichnungen des Reichsministeriums des Innern (*Rohr* 16).

¹⁷⁵ Der Reserve Bayerns war schon in Art. 5 IV des Entwurfs III gedacht worden.

¹⁷⁶ Nach § 47 (nicht § 70, wie *Rohr* 17 angibt) des Reichsbankgesetzes vom 14. 3. 1875 (*Sartorius, Carl*: Sammlung von Reichsgesetzen und Verordnungen staats- und verwaltungsrechtlichen Inhalts, München 1914, 209 ff.).

¹⁷⁷ Unter die Grundsatzgesetzgebung.

¹⁷⁸ Bayern beabsichtigte materiell die Aufrechterhaltung von Art. 17 a.RV., das dem Kaiser die Kontrolle der Ausführung der Reichsgesetze zugestand. „Dieses Aufsichtsrerecht wurde in seinem Namen tatsächlich — wenn auch diskret — ausgeübt“ (*Abg. v. Delbrück* im VA, Prot. 81).

¹⁷⁹ *Rohr* 18.

¹⁸⁰ *Apelt* 75 f.

Ihm wurde am 17. Februar der Entwurf III¹⁸¹ zur Beratung vorgelegt¹⁸².

Bayern wider setzte sich der Streichung von Absatz IV des Artikels 5, der seine Reservatrechte und die Sonderrechte der anderen Einzelstaaten aufrecht erhielt. Es wurde von den drei anderen süddeutschen Staaten und von Sachsen unterstützt, so daß Preußen und auch die Reichsregierung der Aufrechterhaltung dieses Absatzes zustimmten¹⁸³.

Der Antrag der drei süddeutschen Staaten, ihnen ihre Bier- und Branntweinsteuervorrechte zu belassen, wurde einstimmig angenommen, ebenso gelang jetzt die Schonung des bayerischen Versicherungsreservates. v. Rohr bemerkt zu diesen Zugeständnissen, man hätte „in minder wichtigen Dingen . . . Bayern nachgeben“ wollen¹⁸⁴. Immerhin wurde auch sein Begehren, die Reichsgesetze grundsätzlich durch die Landesbehörden ausführen zu lassen, angenommen¹⁸⁵, sowie sein Vorschlag, die Präambel der neuen Verfassung mit den Worten: „Das deutsche Volk, geeint in seinen Stämmen . . .“ beginnen zu lassen¹⁸⁶.

Zu den Fragen um Artikel 19 des Entwurfs III¹⁸⁷ erklärte sich Bayern als nicht interessiert.

Seine Einwände gegen einzelne Reichskompetenzen (Siedlungswesen, Verwaltungsrechtspflege, Enteignungswesen) wurden abgelehnt. Ebensowenig gelang es Bayern und Baden, den Einzelstaaten die direkte Besteuerung des Einkommens zu erhalten. Auch dem bayerisch-sächsischen Antrag, dem Reich nur die Einkommen juristischer Personen zu überlassen, war kein Erfolg beschieden.

In der Frage der Zollverwaltung genügte es Bayern, wenn für eine spätere Übergabe an das Reich der Vertragsweg beschritten werden konnte. Schließlich wurde aber die Vorschrift von Artikel 36 I aus der alten Reichsverfassung übernommen¹⁸⁸.

¹⁸¹ Es handelt sich um die Redaktion der Ergebnisse der vorhergegangenen Verhandlungen. Dazu kommen einige abweichende Änderungen der Reichsregierung zu den Art. 5, 16, 45 und 81; bei *Triepel* a. a. O. in einer Fußnote (17 N. 1) als „Korrekturen“ angegeben.

¹⁸² Zu diesen Verhandlungen, die den Entwurf IV ergaben: *Rohr* 21 ff. *Apelt* 77 f. Beratungstage: vom 18.—20. 2. erste und am 21. 2. die zweite Lesung.

¹⁸³ Dagegen gelang es Bayern nicht, in Art. 64 des Entwurfs III „eine Sonderbestimmung mit Rücksicht auf seine Reservatrechte“ anzubringen (*Rohr* 24).

¹⁸⁴ Ebenda 22. *Schmelzle* 212 f.

¹⁸⁵ *Rohr* 22. Der weitergehende, der verlangte, daß die Errichtung von Vollzugsbehörden des Reiches eines verfassungsändernden Reichsgesetzes bedürfe, drang nicht durch.

¹⁸⁶ *Rohr* 25. Statt nur, wie die Präambel im Entwurf III: „Das deutsche Volk . . .“ Im VA stellte der bayerische Gesandte *v. Preger* noch den erfolglosen Antrag, das Wort „Stämme“ durch „Länder“ zu ersetzen. „um den föderativen Charakter des Reichs, den auch Sie in der Verfassung anerkannt und in den folgenden Bestimmungen klar festgehalten haben, auch in der Präambel zum Ausdruck zu bringen“ (Prot. 492).

¹⁸⁷ Stimmrecht der Kleinstaaten im Reichsrat (*Rohr* 23).

¹⁸⁸ Art. 115 im Entwurf IV.

Bayern versuchte noch einmal, die Bestimmungen über den Reichsrat in seinem Sinne zu beeinflussen¹⁸⁹. Von seinen Vorschlägen wurde nur der zweite Punkt angenommen, der im Falle der Nichtübereinstimmung zwischen Reichsrat und Reichsregierung bei Verfassungsänderungen den Volksentscheid obligatorisch erklären wollte. In der zweiten Lesung setzte die Reichsleitung jedoch die Wiederherstellung des ursprünglichen Wortlautes von Artikel 26 des Entwurfes III gegen den Widerspruch von Bayern und Baden durch. Auch das bayerische Begehren, zwischen dem Reichsrat und der Reichsregierung Inkompatibilität zu erklären, fand keine Billigung.

Am 21. Februar wurden die Ergebnisse, zusammengefaßt im Entwurf IV, an die Weimarer Nationalversammlung überwiesen, an der es nun lag, souverän darüber zu entscheiden¹⁹⁰.

Am selben Tag wurde in München *Kurt Eisner* erschossen.

Man kann leicht verstehen, daß der größte Teil der am 25. November 1918 in der Reichshauptstadt versammelten Männer sich der unbestreitbaren Komik nicht entziehen konnte, die sich darbot, als Eisner, der Berliner Literat, zusammen mit ersten Vertretern „der ältesten und revolutionär unberührtesten Bürokratie“¹⁹¹ als *radikaler Bayer* (im seit 1914 unbenützt gebliebenen Hofzug Ludwigs III.) nach Berlin zurückkehrte und hier mit größtem Geschütz gegen die Reichsleitung und ihre Vorhaben auffuhr. Hier wie zu Hause wurde „dem Nichtbayern... das Recht und die Eignung bestritten, so vordringlich als Wortführer und Vorkämpfer der bayerischen Eigenart aufzutreten, wie er das tat. Man hielt dieses allzustark zur Schau getragene Bavarentum für eine äußerliche Geste...“¹⁹². Man erkannte auch sofort das *revolutionäre Motiv* seines Verhaltens, das gerade die anderen süddeutschen Staaten¹⁹³ davon abhielt, ein geschlossenes Vorgehen mit Bayern zu vereinbaren, weil sie sich nicht in die hintergründigen Pläne Eisners verwickeln wollten.

¹⁸⁹ Text: „1. Die Einspruchsfrist des Reichsrats soll von 2 auf 4 Wochen verlängert werden. 2. Im Fall einer Nichtübereinstimmung zwischen Reichsrat und Reichstag soll bei Verfassungsänderungen der Volksentscheid obligatorisch sein. 3. Bei jener Übereinstimmung bedarf der Reichspräsident zu Herbeiführung des Volksentscheids keiner Gegenzeichnung. 4. Bezieht sich der Volksentscheid auf eine Verfassungsänderung, so bedarf es einer Zweidrittelmehrheit der abgegebenen Stimmen“ (Rohr 24).

¹⁹⁰ Westermayer 16 f.

¹⁹¹ Abg. Uogel (Soz., Nürnberg) in der NV. Sten. 326, 463. Müller-Meiningen 78: „Eisner... behandelte die Staatssekretäre des Reiches, als er im Salonwagen seinen ersten Ausflug nach Berlin, von katzbuckelnden Schranzen des alten Systems begleitet, ausführte, ausgesiebt schlecht. Freilich machte das Ganze auf die Mitglieder der anderen Regierungen mehr den Eindruck einer Karnevalsposse. Man nahm Eisner auch damals in Berlin wie im außerbayerischen Süddeutschland in keiner Weise ernst.“

¹⁹² *Die Zeit* 27.

¹⁹³ So wie hier die Staatsumwälzung im November 1918 mehr als unvermeidlicher Abschied von der Monarchie, denn als gewollter Bruch empfunden wurde, herrschte hier auch nicht das hochgespannte partikulare Staatsbewußtsein wie in Bayern (Keil, *Wilhelm, Erlebnis eines Sozialdemokraten* II, Stuttgart 1948, 124). Hier liegt, neben all-

Auf der zweiten Konferenz im Januar war die Situation dieselbe. v. Graßmann berichtet: „Die . . . Darlegungen der bayerischen Minister . . . beantwortete ein Vertreter der Reichsleitung unter anderem mit der höhnischen Frage: Worin besteht denn jetzt die Eigenart der Bayern? Wen haben sie heute als ihre Vertreter hierher entsendet? Den Herrn Eisner aus Berlin und den Herrn Dr. Jaffé aus Hamburg!“ Ich stellte hierauf mit aller Bestimmtheit als eingeborener Bayer fest, daß die beiden Herren in vollster Übereinstimmung mit der derzeitigen bayerischen Regierung und sicherlich der weitaus überwiegenden Mehrheit der Bayern die Aufrechterhaltung des föderativen Prinzips verteidigt hätten¹⁹⁴. Preuß begründete in seiner Eröffnungsansprache mit dem Hinweis auf diese seltsame Zusammensetzung der bayerischen Delegation geradezu die realpolitische Möglichkeit des deutschen Einheitsstaates, indem er sagte: Die „landmannschaftlichen Unterschiede haben doch nie gehindert, daß gerade auch auf politischem Gebiet ein erfreulicher Austausch stattgefunden hat. Sind doch einst die preußischen Hohenzollern aus dem südlichen Schwaben gekommen, und in der neuesten Zeit hat sich der Einzelstaat, der auf seine Besonderheit immer das größte Gewicht legte — Bayern —, sein neues republikanisches Oberhaupt aus dem Norden Deutschlands geholt. Wenn das geht, warum soll dann eine vollkommene Vereinheitlichung des deutschen Volkes nicht möglich sein?“¹⁹⁵

Die *Zwiespältigkeit* ging aber über den personellen Bereich hinaus. Wurde auf der einen Seite Bayern innenpolitisch immer stärker radikalisiert und die vor kurzem verlassene Staatsordnung mit Hohn und Spott überschüttet, berief man sich andererseits doch mit unveränderten Argumenten auf die Rechte eben dieses Staates in einer Weise, die jedes taktische und psychologische Feingefühl vermissen ließ und vermissen lassen mußte, weil sie der inneren Wahrhaftigkeit ermangelten.

Daß Eisner Mißerfolge erlitt, ist so keineswegs verwunderlich. Wo er positive Ergebnisse erreichen konnte, stellt sich immer die Frage, ob es nicht einfach Beruhigungsspillen waren, die man in der Gewißheit konzedierte, daß die Nationalversammlung doch im unitarischen Sinn entscheiden werde. Das gilt vor allem für die Reservatrechte. Was das Problem des Reichsrats betrifft, wo die bayerische Auffassung bis zu einem gewissen Grad durchdringen konnte, muß berücksichtigt werden, daß die Unterstützung mindestens der Tendenz den anderen Staaten, auch Preußen, nicht schwer gefallen war.

gemeinpolitischen Verhältnissen, ein wesentlicher Grund dafür, daß eine wirkungsvolle süddeutsche Politik, wie sie der Situation dieses Reichsteils entsprochen hätte, nie zustande kam. Ein anderer liegt in z. T. weit zurückliegenden Gründen zu Eifersucht (vgl.: Verständigung Deutschlands mit Frankreich?, HPBl 166 (1920) 37 ff.), die durch das parlamentarische, d. h. exklusiv an die Parteien gebundene System der Willensbildung, gegenüber früher womöglich noch verschärft wurden (vgl. Hofmüller, Josef: Das verrückte Schuljahr, SMH 18 I (1920/21) 274. EGK 1921 29. Stieler, Karl: Die deutschen Eisenbahnen unter der alten und der neuen Reichsverfassung, Tübinger Abh. z. ö. Recht. H. 1. Stuttgart 1924, 23. Keil a. a. O. 257).

¹⁹⁴ A. a. O.

¹⁹⁵ DGK III 38.

Die Erfolge der bundesstaatlichen Politik Eisners und seiner Helfer beruhten weit eher auf dem nicht zu ignorierenden „Grenzwert“ des bayerischen Staates, als auf dem Ansehen, dem Geschick und der Vertrauenswürdigkeit dieser seiner Vertreter¹⁹⁶.

Wie geringfügig die Ergebnisse praktisch waren, sollte binnen kurzem der Verlauf der Verhandlungen im Plenum und im Achten Ausschuß der souveränen verfassungsgebenden Nationalversammlung erweisen. Alle Versuche der Vorbereitungszeit, ein gleichwertiges Mitbestimmungsrecht der Einzelstaaten zu erwirken, hatten fehlgeschlagen: weder die Landtage¹⁹⁷ noch ein Staatenausschuß nach dem Eisnerschen Vorschlag¹⁹⁸ wurden in die Entscheidung einbezogen.

„Der Entscheidungskampf um die Bestimmungen der Verfassung beginnt erst jetzt.“ Mit diesen Worten leitete Preuß seine begründenden Ausführungen zur Vorlage am 24. Februar ein, als die Nationalversammlung zum ersten Mal der Verfassung wegen zusammentrat¹⁹⁹. Preuß, der praktisch unbedingte Unitarier²⁰⁰, konnte es sich denn auch leisten, im Verlauf seiner Darlegungen die bundesstaatlichen Probleme ohne besondere Schärfe vorzutragen: es war überflüssig, Empfindlichkeiten mit Worten zu verletzen, wo man sie in der Sache nicht zu schonen dachte.

Die erste Lesung wurde als Generaldebatte am 28. Februar und am 3. März fortgesetzt und am Tag darauf beendet. Hierauf wurde der unveränderte Entwurf IV einem Ausschuß von 28 Abgeordneten überwiesen, der sich sofort konstituierte. Die Beratungen, denen Preuß mit anderen Vertretern der Reichsleitung und die einzelstaatlichen Gesandten und Bevollmächtigten beiwohnten, begannen am 5. März und wurden am 18. Juni mit der Vorlage des Entwurfes V an das Plenum abgeschlossen.

Die Verhandlungen im *Verfassungsausschuß* sind — anders als die vorhergegangenen — genau bekannt²⁰¹. Da sowohl von bayerischer Seite²⁰² wie aus dem Mitarbeiterstab von Preuß²⁰³ Zusammenfassungen vorliegen, kann hier auf eine

¹⁹⁶ *Haubenschmid, Th.*: Im Kampfe gegen die Not. Ein Mahnruf. München 1919, 3.

¹⁹⁷ Vgl. auch „Die neue Reichsverfassung“, BStZtg Nr. 21 v. 22. 1. 1919

¹⁹⁸ Vgl. Anm. 139.

¹⁹⁹ Sten. 326, 284. Vgl. auch Sten. 328, 2071 B.

²⁰⁰ *Triepel, Heinrich*: Streitigkeiten zwischen Reich und Ländern. Beiträge zur Auslegung des Artikels 19 der Weimarer Reichsverfassung, in: Festgabe der Berliner Juristischen Fakultät für Wilhelm Kahl. Tübingen 1923, 6, nennt seinen ersten Entwurf „hemmungslos unitarischer Richtung“.

²⁰¹ Bericht und Protokoll des Achten Ausschusses über den Entwurf einer Verfassung des Deutschen Reichs, Berlin 1920 (als Band 336 der Reichstagsprotokolle und separat). Die Orientierung ist durch ein Sachregister erleichtert. Vgl. noch *Schumacher, Karl*: Die Redaktionskommission des Verfassungsausschusses. Ein Beitrag zur Vorgeschichte der Reichsverfassung, Abh. z. RV., H. 1, Berlin 1927; hierzu *Rohr* 46 N. 1.

²⁰² *Beyerle* 29 ff. Er war der Vertreter der Bayerischen Volkspartei im VA. Vgl. auch *Schmelzle* 215 ff.

²⁰³ *Apelt* 86 ff. Er war 1918 Verfassungsreferent im Reichsamt des Innern.

eigene Darstellung dieser Art verzichtet werden²⁰⁴. Der Gang der Debatten weist alle Zeichen einer *verschärften unitarischen Gangart* auf. Sie bestätigten alle bisher vernommenen bayerischen Befürchtungen und veranlaßten den *Landtagsausschuß für auswärtige Angelegenheiten* schon am 25. März zu einem Protest, der es seines Inhaltes wegen verdient, auch hier wiedergegeben zu werden²⁰⁵. Aber die bayerische Gegenwehr wurde um so platonischer, je größer die *Wirren im eigenen Land* wurden. Hier liegt ein wesentlicher Grund zu dem kaum mehr gehemmten Siegeszug der einheitstaatlichen Anträge²⁰⁶. Er war so vollkommen, daß in der Schlußabstimmung am 31. Juli sogar die Fraktion der Bayerischen Volkspartei ihr Ja zur neuen Verfassung abgab. Einzig Heim blieb, wie auch die vier Bauernbündler, ein unerweichlicher Gegner²⁰⁷.

²⁰⁴ Eine umfangreiche Übersicht bietet auch *Prailauné, H. N. de: L'unitarisme et le fédéralisme dans la constitution allemande du 11 acout 1919, thèse Paris 1922, 142 ff.* Vgl. noch *Rohr* 28 ff. für die erste Lesung, 47 ff. für die zweite Lesung.

²⁰⁵ Siehe Exkurs S. 176 f.

²⁰⁶ *HPBl* 164 (1919) 763 ff. Die in Anm. 205 wiedergegebene Resolution konnte denn auch erst am 9. 5. vom Präsidenten des bayerischen Landtags an den Präsidenten der Nationalversammlung eingesandt werden (*Rohr* 68 und N. 1). Auch schon der letzte Passus des bayerischen Protestes zeigt den „Stempel der Zermürbung“ (*Schmelzle* 217). Er macht sich auch in der energielosen Betrachtung *Rothenbüchers* (Der Entwurf der deutschen Reichsverfassung [d. h. E II], *Ztschr. f. Rechtspflege in Bayern* 15 (1919) 65 ff. (zweites Februarheft) bemerkbar: „Vielleicht einigt sich die Nationalversammlung schon bei der Beratung der Verfassung mit den einzelstaatlichen Regierungen, falls diese ihrerseits stark genug sind, für die Bevölkerung ihrer Staaten bürgen zu können. Dies wäre zweifellos die beste Lösung ... Die Entscheidung liegt ... heute im wesentlichen in der Hand der großen Volksparteien Preußens“ (70). Vgl. auch *Rohr* 61.

²⁰⁷ Siehe Exkurs S. 177 f.

III. DAS SCHICKSAL DER BAYERISCHEN SONDERRECHTE UND DES BUNDESSTAATLICHEN RECHTSGEDANKENS

Hier sollen die Vorgänge im Verfassungsausschuß nur in Bezug auf die Frage nach der Rechtsstellung der Reservate nach der Revolution und gegenüber der Nationalversammlung und — damit eng verbunden — nach dem Schicksal des bundesstaatlichen Rechtsgedankens eine nähere Untersuchung erfahren.

Die *besonderen Rechte Bayerns* unter der alten Reichsverfassung gingen zurück auf den „*Vertrag, betreffend den Beitritt Bayerns zur Verfassung des Deutschen Bundes*“ vom 23. November 1870 und das dazugehörige „*Schlußprotokoll*“. In der redigierten Verfassungsurkunde vom 16. April 1871 fielen die hier ausbedungenen Exemtionen und Privilegien unter die generelle Norm des Artikels 78 II, der bestimmte, daß „diejenigen Vorschriften der Reichsverfassung, durch welche bestimmte Rechte einzelner Bundesstaaten in deren Verhältnis zur Gesamtheit festgestellt sind, . . . nur mit Zustimmung des berechtigten Bundesstaates abgeändert werden“ können.

Dieser Absatz war erst durch die *Redaktion* in den Verfassungstext hineingekommen; er findet sich in keinem der im November vereinbarten Texte. Als generelle Norm wurde der Grundsatz des späteren Artikels 78 II nur unter Ziff. V des bayerischen Vertrages festgehalten²⁰⁸.

Für diese Bestimmung ist nun zu entscheiden, in welchem Verhältnis sie zur *Verfassungsurkunde vom 16. April 1871* steht. Es handelt sich dabei um eine Teilfrage aus der grundsätzlichen Diskussion um die rechtlichen Grundlagen des Bismarckischen Reiches.

Der Widerstreit der Meinungen hat seinen Niederschlag in einer umfangreichen staatsrechtlichen Literatur gefunden²⁰⁹. Sie soll im einzelnen nicht diskutiert werden, da es hier nur darum gehen kann, das Recht Bayerns festzustellen. Es soll also nicht so vorgegangen werden, wie es üblicherweise und gleicherweise von Autoren ganz entgegengesetzter Anschauungen geschah²¹⁰; an-

²⁰⁸ Ebenso im Schlußprotokoll des badisch-hessischen Vertrags vom 15. 1. 1870 in Ziff. 8. Ziff. 1 lit. g des württembergischen Protokolls weist auf diese Bestimmung hin.

²⁰⁹ Literaturangaben bei *Uenzel, Max*: Zur Lehre der vertragsmäßigen Elemente der Reichsverfassung. Eine kritische Studie aus dem Reichsstaatsrecht, Abh. a. d. Staats-, Verw.- u. Völkerrecht V, H. 1, Tübingen 1909, VI ff. *Ficker, Hans G.*: Vertragliche Beziehungen zwischen Gesamtstaat und Einzelstaat im Deutschen Reich, Abh. a. d. Staats- und Verw. recht, H. 38, Breslau 1926, 195 ff. Nachzutragen ist *Althaus, Wilhelm E.*: Die föderalistischen Elemente in den Verfassungen des Deutschen Reiches vom 16. April 1871 und vom 11. August 1919, Diss. Erlangen 1930, 52 ff., hiezu insbesondere 54 f.

²¹⁰ Siehe Exkurs S. 178 f.

stelle theoretischer Erörterungen über die grundlegenden Begriffe dieser Kontroversen sollen die existentiellen Voraussetzungen treten, aus denen heraus die zur Diskussion stehenden rechtlichen Beziehungen entstanden sind. Erst von da aus wird der Schritt zum positiven Recht, d. h. zum sprachlichen Ausdruck jener rein politischen Entscheidungen sinnvoll. Es soll also vermieden werden, dieser Positivierung eine ihr nicht zukommende Bedeutung zu verleihen, wie es geschehen müßte, wenn sie als Grundlage der Rechtsfindung genommen würde. Konstitutive Bedeutung haben allein die Absichten der Vertragspartner in der Proportion ihres Erfolgs.

Der ganze Wert aller späteren Erörterungen zu dieser Frage ist damit von der richtigen Erfassung dieses der Rechtsetzung vorausgehenden erfolgreichen Willens abhängig. Diese Bedingtheit des Rechts durch den Erfolg bestimmter Willensäußerungen macht hier jegliches Bemühen um deren Motivierung überflüssig²¹¹. Damit soll nicht die Bedeutung der Historie gerade auch für diesen Gegenstand geleugnet werden. Ihre Erkenntnisse bieten aber nur Möglichkeiten des Verständnisses für dessen Sosein; sie erklärt das Wollen, ohne das ihm folgende rechtliche Sollen an sich kategorisch zu erfassen. Diesem gegenüber, einmal festgehalten, kann sie wiederum kritisch Stellung nehmen; sie untersucht dann seine objektive Berechtigung, seine aktuelle Zweckmäßigkeit und vermag später auftretende Inkongruenzen zwischen Sollen und Sein und dessen vorausgesetztem Bereich zu erklären.

Es gilt nun zunächst, die *Stellung und Bedeutung der Reichsverfassung* vom 16. April 1871 abzuklären.

Aus den Verhandlungen des Reichstags geht vollkommen klar hervor, daß es der erklärte Wille aller berufenen Organe war, mit dieser Urkunde eine *materiell neutrale Redaktion* des in den Novembervträgen vereinbarten Verfassungsrechtes vorzunehmen. So erklärte der Abgeordnete Lasker: Es ist „unsere Absicht, nicht . . . gegenwärtig mit etwas Anderem uns zu beschäftigen, als was strikte Redaktion der Verfassung ist (sehr richtig!), und daß wir am Eingange dieser Beratung Alle voraussetzen, daß durch diese Redaktion in keinem Teile das bereits abgeschlossene, bestehende Recht verändert werden kann. Selbst wenn ein Irrtum in diese Redaktion sich mitunter einschleichen sollte, selbst wenn irgend ein Satz vielleicht durch diese Redaktion nicht die passende Stelle bekommt, so wird man doch in Zukunft bei jedem durch die Worte nicht ausgetragenen Zweifel das Recht haben, zurückzugehen auf die Verträge . . . als auf ein gewisses Aufklärungsmaterial²¹²; während aus dem Umstande, daß wir die

²¹¹ Vgl. Nawiascky, *Hans*: Der Bundesstaat als Rechtsbegriff, Tübingen 1920, 31 f. Zur Vorgeschichte des Eintritts Bayerns in das Reich: Doeberl, *Michael*: Bayern und die Bismarckische Reichsgründung, München und Berlin 1925.

²¹² Sten. I, 95 (Lasker war ein entschiedener Unitarist! Vgl. Brandenburg, *Erich*: Die Reichsgründung II, ² Leipzig o. J., 268). Nach Jagemann, *Eugen v.*: Die deutsche Reichsverfassung. Vorträge, Heidelberg 1904, 45, war in der Bundespraxis folgender Satz als feststehend erachtet worden: „... Beide Eigenschaften, Bundesvertrag

Redaktion so oder anders heute gefaßt haben, nicht ohne Weiteres hervorgehen wird, daß wir das bestehende Recht haben ändern wollen.“ Bismarck schloß sich diesen Worten „aus voller Überzeugung . . . auch im Namen des Bundesrats“ an, nachdem er schon bemerkt hatte, daß „eine Fortdauer des Bundesverhältnisses als Grundlage gedacht“ sei²¹³.

Die Urkunde vom 16. April 1871 ist demnach das *in Gesetzesform erlassene Instrument des Vertragswillens* der beteiligten Staaten: verfassungsrechtlich irrelevant in dem Sinne, als, mit einer Ausnahme, keine Bestimmung dieses Textes konstitutive Bedeutung hat, weil er eben nur eine mehr oder weniger vollständige Sammlung der vorhergegangenen konstitutiven Akte darstellt²¹⁴. Infolge weitgehender Kongruenz konnte dann „natürlich der Wortlaut der Verfassung zunächst als das Gesetz selbst maßgebend“ sein²¹⁵; „zunächst“, d. h. so weit als die rechtliche Würdigung eines Sachverhaltes allein aus diesem Wortlaut möglich war, nicht aber dort, wo es um die Erkenntnis der fundamentalen Integrations-elemente ging²¹⁶. Wollte man auch hier in formallogischer Interpretation der Verfassung vorgehen, würde ihrem Wortlaut eben jene konstitutive Bedeutung zugemessen, die sie als Produkt der Redaktion grundsätzlich nicht haben kann.

und Gesetz mit ihren Wirkungen bestehen . . . nebeneinander. In Gemäßheit dieser Auffassung aber unterliegen die Bestimmungen des in der Verfassung enthaltenen Vertrages der Bundesregierungen, welche sich auf das Recht der letzteren bezieht, den Grundgesetzen über die Auslegung der Verträge.“ v. J a g e m a n n war um die Jahrhundertwende während 10 Jahren der Gesandte Badens in Berlin u. stimmführender Bevollmächtigter im Bundesrat. Auf Grund seines Werkes über die Reichsverfassung von 1871, das auf einer Reihe akademischer Vorträge an der Universität Heidelberg beruht, wird er hier und da (*Bilfinger* 58, *Preuß, Hugo*: Reich und Länder, Bruchstücke eines Kommentars zur Verfassung des Deutschen Reiches, Berlin 1928, 15 f.) der Seydelschen Schule zugerechnet. Die beiden Autoren gehen aber durchaus verschieden vor. Ist v. Seydel durchaus Positivist und Formalist, geht v. Jagemann, „der Praktiker unter den Schriftstellern des Reichsstaatsrechts“ (*Smend* a. a. O. 264 N. 22) phänomenologisch und „hermeneutisch“ (dieser Ausdruck bei *Jagemann* a. a. O. 37) vor. Er lehnt auch die Seydelsche Grundthese, nach der das Reich weder Rechtspersönlichkeit noch Staat war, ausdrücklich ab (31, 37). Methodisch ist sein Werk bedeutend fruchtbarer als manches berühmte andere.

²¹³ *Sten.* 1, 95.

²¹⁴ Das gilt insbesondere auch für Art. 78 II, wie sich aus der Ablehnung der Anträge des Abg. *Haenel* (*Sten.* 1, 159 ff.) deutlich ergibt. *Haenel* hat dann als Staatsrechtler das behauptet, was ihm als Abgeordneter verweigert worden war: (Die vertragsmäßigen Elemente der deutschen Reichsverfassung. Studien zum Deutschen Staatsrecht I, Leipzig 1873, 86 f., vgl. auch 206). — Die materielle Änderung ist in Art. 8 III enthalten. Die hier vorgenommene Erweiterung des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten kannte kein vertragliches Präjudiz.

²¹⁵ *Lasker*, *Sten.* 1, 96. In dieser Voraussetzung liegt ihr rechtlicher wie ihr instrumentaler Charakter begründet. Es muß noch betont werden, daß ihre beschränkte Reichweite nicht ausschließt, daß durch sie die in den einzelnen Staaten verkündeten Redaktionen der Reichsverfassung, wie sie sich aus den Novemberverträgen ergeben hatten, beseitigt wurden. Auch der Verpflichtungsgrund der Verfassung vom 16. 4. 1871 wird damit nicht wegvershoben. Dieser Grund sagt aber noch nichts aus über das Wesen und den Inhalt der Verpflichtungen an sich.

²¹⁶ Elemente, die wohl von Fall zu Fall in ihrer politischen Bedeutung und in ihrer rechtlichen Tragweite erfaßt werden können, deren Positivierung sich aber „technische Schwierigkeiten“ von unüberwindlichem Ausmaß entgegenstellen (*Smend* a. a. O. 265 f.).

Wie sehr aber durch rein formallogische Interpretation dieser Verfassung gesündigt worden ist, zeigen die Kontroversen um *Artikel 78 II*, die beispielhaft sind für die verheerende Wirkung verselbständigter staatsrechtlicher Begriffe.

Wenn für eine Bestimmung der Verfassung von 1871 ein Rückgriff auf die Verträge notwendig ist, dann für Artikel 78 II. Die Schwierigkeiten einer sinn-gemäßen Auslegung stehen im umgekehrten Verhältnis zum Umfang der litera-rischen Auseinandersetzungen.

Aus den authentischen Berichten über die Verhandlungen geht klar hervor, daß der Grundsatz des Artikels 78 II von allen Beteiligten *zum vornherein als selbstverständlich* betrachtet wurde. Nicht nur der Kodifikation in der Urkunde vom 16. April 1871, sondern auch der Fixierung in den Novemberverträgen, beziehungsweise den entsprechenden Protokollen kommt keine konstitutive Be-deutung zu. Es handelte sich auch hier nur um die Demonstration einer konstitu-tiven Voraussetzung, wobei es als selbstverständlich galt, daß die formale Stel-lung dieser „Erläuterung“, wie Laband Artikel 78 II nennt²¹⁷, keinen rechtlichen Reflex irgendwelcher Art bedingen konnte²¹⁸.

Die rechtlich allein mögliche Bedeutung des Artikels 78 II hat Laband klar erkannt, wenn er sagt, daß es denkbar gewesen wäre, ihn „in der Art mißzu-verstehen, als ob dadurch bestimmt worden wäre, daß auch *iura singulorum*“²¹⁹, selbst wenn sie in der Verfassung festgestellt sind, durch einen Gesetzgebungsakt dem Berechtigten wider Willen entzogen werden könnten. Diese Mißdeutung des Art. 78 — so fährt Laband fort — sollte ausgeschlossen werden und als selbst-verständlich wurde allseitig zugegeben, daß der Art. 78 Abs. 1 nur die *formellen* Requisite der Verfassungs-Änderung bestimmt, nicht die *materiellen* Grenzen der Gesetzgebung verändern will“²²⁰.

²¹⁷ Laband, Paul: Der Begriff der Sonderrechte nach Deutschem Reichsrecht, Annalen 7 (1874) Sp. 1523, in Zustimmung zu einem Wort des württembergischen Ministers v. Mitt-nacht (Authentische Erklärungen über die Reservatrechte in der Reichsverfassung, Anna-len 5 (1872) Sp. 1589).

²¹⁸ Der bayerische Bevollmächtigte v. Lutz führte vor dem Reichstag aus (Sten. 1, 161); „daß von allen Seiten, welche beim Abschluß der Verträge mitgewirkt haben, die hier in Frage stehende Bestimmung als eine selbstverständliche betrachtet worden ist, als eine Bestimmung, welche bei richtigem Verständnis der Verträge auch auf dem Wege der Interpretation hätte hergestellt werden können. Ich glaube auch beifügen zu können, daß allseitig ein Einverständnis darüber besteht, daß diese Bestimmung dermalen geltendes Recht enthält und daß sie auch nach der neuen Redaktion der Verfassung geltendes Recht bleiben wird, einerlei ob dieselbe in dem eigentlichen Vertragsinstrument oder in dem nebenhergehenden Schlußprotokoll enthalten ist.“ Vgl. auch den bayerischen Beitritts-vertrag Art. III § 7 II.

²¹⁹ Hier noch als Oberbegriff; später (Deutsches Reichsstaatsrecht, Das öffentliche Recht der Gegenwart I, Tübingen 1919, 32 ff.) an dessen Stelle „Rechte der Einzelstaaten“ unter Differenzierung in Mitgliedschaftsrechte, Sonderrechte (*iura singularia*) und Rechte der Bundesstaaten als Einzelner (*iura singulorum*).

²²⁰ A. a. O. Sp. 1519.

Artikel 78 II erweist sich so als *Formulierung ad hoc* des Rechtssatzes *pacta sunt servanda*. Er war als solcher *nicht* vertragsmäßiger Natur, sondern vielmehr eine *conditio sine qua non* des ganzen Vertrags- und Verfassungswerkes.

Es ist nun zu untersuchen, ob dieser Grundsatz gegenüber den Beratungen der neuen Verfassung seine Geltung bewahrt hatte.

Um darüber entscheiden zu können, muß abgeklärt werden, ob diesem Recht auch nach der Revolution das Subjekt erhalten geblieben war. Es ist also die Wirkung des Umsturzes in Bayern zu prüfen und vorerst die Frage zu erheben, wer vor dem Umsturz über diese Rechte verfügte.

Damit wird eine weitere Kontroverse um Artikel 78 II berührt; denn auch über die näheren Bedingungen der „*Zustimmung des berechtigten Bundesstaates*“ bestanden weit auseinandergehende Auffassungen ^{209a}.

Die Voraussetzung der Rechtsgültigkeit der Stimmabgabe im Bundesrat bestand in der generellen Legitimation des stimmführenden Vertreters, durch die eine jede — gleichgültig ob nach Artikel 7 III oder nach Artikel 78 II — unwiderruflich rechtswirksam wurde, selbst wenn sie der Instruktion nicht entsprach, die er von zu Hause empfangen hatte. Diese besaß also keinen Einfluß auf die Gültigkeit der Stimmabgabe, sondern formulierte lediglich den reichsrechtlich irrelevanten Willen der landesrechtlich zur Instruktion berufenen Organe.

Auf welche Art diese Instruktion erfolgte, lag ganz im Belieben des Einzelstaates. Es wäre darum unrichtig, aus der Tatsache, daß der Landtag unter der alten bayerischen Verfassung nie einen allgemeinen Anspruch auf Mitwirkung oder Entscheidung besessen hatte, schließen zu wollen, die Stimmabgabe im Bundesrat und damit auch die Entscheidung über die Rechte Bayerns seien subjektive Rechte des Königs schlechthin gewesen, so daß durch die revolutionäre Entfernung dieses Subjektes aus seiner Organstellung in Bundesstaat und Reich auch diese Rechte hinfällig geworden seien. Die staatsrechtliche Möglichkeit, den Inhalt der Instruktionen vom Willen des Landtags und des Reichsrats der bayerischen Krone bestimmen zu lassen, zeigt, daß das Instruktionsrecht nur ein aktuelles, nicht ein endgültig exklusives Recht des Königs war, so wenig wie die besonderen Rechte Bayerns materieller Natur bundesrechtlich in einer besonderen Beziehung zum Souverän Bayerns standen. Es ist also nur der Schluß möglich, daß die besonderen Rechte Bayerns dem bayerischen Staat als solchem bedingungslos zugehörten ²²¹.

^{209a} Es ist auch bei dieser Frage nicht möglich, eine Darstellung der Kontroversen zu geben. Vgl. *Seydel*, Kommentar 425 ff. *Preger*, Prot. 447, *Braun* zit. Anm. 589, 45 ff.

²²¹ Dahin weist auch die Feststellung, daß „Bayern . . . Bundesglied des Deutschen Reiches“ war (v. *Seydel-Piloly* a. a. O. 72) und nicht, wie *Seydel* behauptet, nur der König von Bayern (Bayerisches Staatsrecht I, München 1884, 509). Auch 1870/71 konnte der positive Wille des bayerischen Königs nicht ausreichen, Bayern zum Bundesglied zu machen — ihm mußte der gleichgerichtete, qualifizierte Mehrheitswille der beiden Kammern beitreten (Tit. X § 7 BV, 1818). Wo aber der König in seinen Entschlüssen rechtlich nicht frei war, kann er auch nicht als ihr Subjekt schlechthin angesprochen werden. Vgl. noch *Jagemann* a. a. O. 86.

Der *Freistaat Bayern* beanspruchte denn auch diese Rechte von Anfang an; er wollte auch darin *Gesamtnachfolger des Königreichs*²²² sein. Ob er das für den *bundesstaatlichen Bereich* sein konnte, ist allerdings nicht nur eine Frage des faktischen Vermögens, sondern auch der rechtlichen Möglichkeit²²³. Es muß darum geprüft werden, wie weit diese Rechte als Funktionen des bisher gebotenen bundesstaatlichen Verhältnisses zu betrachten sind und ob der Umsturz allenfalls in die Voraussetzungen dieser Funktionen eingegriffen hatte; insbesondere, welches der Anteil Bayerns an diesen Eingriffen war. *wie weit also Bayern mit seiner Revolution die Voraussetzung seiner besonderen Rechte selbst angetastet hatte.*

Gebhard ist als einziger dieser letzten Frage einigermaßen nachgegangen. Er stellt fest, daß „zweifelloso diese partikuläre Revolution, auch wenn ihr der Umsturz in Berlin nicht binnen wenigen Tagen nachgefolgt wäre, auch auf das V.-Recht des Reichs hätte Einfluß üben müssen“²²⁴ und streift auch die Bedeutung der Art und Weise des Staatsformwechsels²²⁵. Leider sind seine wertvollen Bemerkungen zu knapp und nicht in den Zusammenhängen gegeben, die sie erst in das verdiente Licht setzen könnten.

Sein lapidarer Schluß: „Es lag also auch in der Münchner Revolution vom 7. November 1918 schon ein Bruch der a. RV. beschlossen“²²⁶, scheint die stille Voraussetzung zur Bemerkung von *Nawiasky* zu sein, die Fortgeltung der Versailler Verträge von 1870 müsse verneint werden, „weil sie trotz ihrer nachgewiesenen Weitergeltung im November 1918 mit der gesamten deutschen Staatsrechtsordnung in die Luft gesprengt worden waren“²²⁷. Was bei *Gebhard* ver-

²²² *Nawiasky, Hans*: Bayerisches Staatsrecht. München, Berlin und Leipzig 1923, 23 f. Vgl. auch die Ausführungen von *Beyerle* in der NV. (Sten. 326, 469): „Die Bayerische Volkspartei kann in dieser Frage von den Mindestforderungen nicht ablassen, daß diese völkerrechtlich verbrieften, verfassungsmäßig verankerten und trotz der Revolution bis auf den heutigen Tag erhalten gebliebenen Rechte des bayerischen Staates ohne dessen Zustimmung nicht beseitigt werden können . . . Majorisieren gibt es hier nicht.“

²²³ Vgl. die Bedenken von *Herrfahrdt, Heinrich*: Revolution und Rechtswissenschaft. Untersuchungen über die juristische Erfassbarkeit von Revolutionsvorgängen und ihre Bedeutung für die allgemeine Rechtslehre, Greifswald 1930, 92 N. 2.

²²⁴ *Gebhard, Ludwig*: Handkommentar zur Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919, München, Berlin und Leipzig 1932, 14. Daß der Revolution in München nicht nur eine formale Bedeutung zugemessen werden darf, erkennt auch *Doehrl* 85.

²²⁵ Der bundesrechtlich entscheidende Aspekt des Staatsformwechsels in Bayern liegt nicht in ihm als solchem, sondern in der Art und Weise seines Zustandekommens, die nicht einfach eine isolierte Verletzung des innerstaatlichen Rechtes bedeutet, sondern darüber hinaus in den, auf den Bestand des bayerischen Königreiches rechtlich wie politisch eingespielten bundesstaatlichen Funktionalismus des Deutschen Reiches einseitig, d. h. ohne bundesgemäßes Benehmen und damit verfassungswidrig, eingriff. Es ist leicht zu erklären, warum dieses bundesrechtliche Moment der bayerischen Revolution kaum bemerkt worden ist: der rasch folgende innere Zusammenbruch im ganzen Reich und vor allem in der Bundeszentrale schien eine Differenzierung unmöglich oder doch gegenstandslos zu machen. (Vgl. noch *Wenninger* 25).

²²⁶ *Gebhard* a. a. O. 14.

²²⁷ *Nawiasky, Hans*: Der Bundesstaat als Rechtsbegriff. Tübingen 1920. 166. Ähnlich *Ficker* a. a. O. 159 f.: „Die Reservatrechte waren eine Besonderheit des deutschen Kaiserreiches und bildeten einen der hervorstechendsten Unterschiede zwischen ihm und den

ständig ist, muß bei Nawiasky enttäuschen: auch er verfolgt und vertieft den festgestellten Zusammenhang nicht weiter, schießt aber dafür mit seiner Auffassung von der totalen Vernichtung der Verfassungsverträge weit über das Ziel hinaus.

Für die *materiellen Sonderrechte* Bayerns²²⁸ muß Gültigkeit auch über die Revolution hinaus in ursprünglicher, d. h. vertragsmäßiger Weise angenommen werden; denn diese Rechte waren nicht aus dem besonderen bundesstaatlichen Rechtsgedanken hergeleitet, auf dem die Verfassung von 1871 beruhte, sondern sie bedeuteten für Bayern die Voraussetzung zu seinem Eintritt in das bundesstaatliche Verhältnis²²⁹. Sie waren nicht Funktionen, sondern Voraussetzungen des neuen Rechtsgebildes.

Diese Feststellung fügt sich ohne weiteres ein in die frühere, daß der Schutz der besonderen (materiellen und organisatorischen²³⁰) Rechte Bayerns auf jenen vorvertraglichen Rechtssatz *Pacta sunt servanda* beruhten, in dessen Geltungsbereich denn auch eine Wirkung irgendwelchen anderen Rechts unmöglich war. Durch eben diese Qualität lag dieser Rechtssatz auch außerhalb des rechtlich möglichen Wirkungsbereiches der Revolution²³¹. Sie beeinträchtigte lediglich die Reichweite seiner Schutzwirkung, weil die positivierten *Rechte organisatorischer Natur* mit dem Fall der Organisation des Deutschen Reiches im ganzen nichtig geworden waren. Das betraf vor allem den Bundesrat und die mit ihm verbundenen besonderen Rechte Bayerns²³².

Die Frage jedoch, ob damit *jegliches* einzelstaatliche organisatorische Recht überhaupt vernichtet war, oder ob nicht hinter der vernichteten Positivierung ein Rechtssatz von dauerhafterer Art bestehen blieb, ist damit noch nicht entschieden. Sie ist aber für das *Schicksal des bundesstaatlichen Rechtsgedankens*, für die Möglichkeit, ihn geltend zu machen, von erster Ordnung; zumal für jene Zeit, in

beiden republikanischen Bundesstaaten; sie waren nicht das bedeutendste, aber das prägnanteste Kennzeichen des „monarchischen Bundesstaates“. Mit dem Hauptträger dieser Staatsform, dem Bundesrate in seiner alten Bedeutung, sind auch sie durch die Staatsumwälzung beseitigt worden.“

²²⁸ Statt vieler die Aufzählungen bei Kittel, *Joseph Balduin*: Die Bayerischen Reservatrechte, Diss. Würzburg 1892, *Ficker* a. a. O. 144 ff. Eine Diskussion des Umfanges dieser Rechte ist hier weder möglich noch notwendig.

²²⁹ v. Preger im VA (Prot. 45): „Die Versailler Abmachungen haben seinerzeit die Voraussetzungen gebildet, unter der Bayern in das Reich eingetreten ist.“ Konsequenterweise stellte er auch fest, „daß Verträge, die das Deutsche Reich mit dem Ausland, mit den neutralen Staaten geschlossen hat, auch von der Nationalversammlung zu achten sind. Warum soll von den Verträgen, die das Reich seinerzeit mit den süddeutschen Staaten abgeschlossen hat, etwas anderes gelten?“ Vgl. auch v. Graßmann ebenda 47 u. Anm. 131.

²³⁰ Sehr gut: Jacobi, *Erwin*: Der Rechtsbestand der deutschen Bundesstaaten, Leipzig 1917, ²³¹ Vgl. Anm. 258.

²³² Nach Art. 8 II und III a. RV. und Art. IX des Protokolls zum bayerischen Verfassungsvertrag von 1870. Ebenso verlief das Recht Bayerns, die Reichsgesandten im Verhinderungsfalle durch seine Gesandten vertreten zu lassen, wie Art. VII des Protokolls festgelegt hatte. Zu diesem Recht kann bemerkt werden, daß es als einziges den Souverän Bayerns ausdrücklich begrüßte.

der es galt, eine neue bundesstaatliche²³³ Verfassung zu finden. Wirkungsmäßig und in der Schau der Zusammenhänge erscheint so die Organisation der Willensbildung im Bundesstaat als der Gradmesser seiner Verwirklichung überhaupt²³⁴. Es ist darum kein Zufall, daß *Smend* in seiner Studie über „Ungeschriebenes Verfassungsrecht im monarchischen Bundesstaat“²³⁵ ausschließlich auf organisatorische Phänomene hinweist. Wenn aber *Beyerle* im Verfassungsausschuß die scheinbar komplementäre Bemerkung machte, 'es spielten die Reservate tatsächlich in dem Streit „Unitarismus-Föderalismus“ nicht die Rolle, wie behauptet werde' und daran die Behauptung anschloß, daß 'Unitarismus unter Beibehaltung einiger Reservatrechte, die stimmungsmäßig von besonderer Bedeutung wären, sehr wohl denkbar sei'²³⁶, verkannte er das Problem²³⁷. Es ist zwar richtig, daß das Vorhandensein von Sonderrechten allein noch nichts über den Charakter eines Bundesstaates aussagt. Aber *Beyerle* hat gerade deswegen unrecht, weil er sich weit schlüssiger aus den allgemein verbindlichen bündischen Normen erkennen läßt; denn diese bestimmen den Grad der „Bundesstaatlichkeit“ des Staatsganzen, während die Sonderrechte vor allem den Grad der „Eigenstaatlichkeit“²³⁸ bestimmter einzelner Glieder zum Ausdruck bringen und erst in zweiter Linie als Charakteristika des Bundesstaates erscheinen, weil das Verhältnis zwischen allgemeiner Bundesstaatlichkeit und individueller Eigenstaatlichkeit, wie es hier verstanden sein will, schon aus rein sachlich-praktischen Gründen kein willkürliches sein kann.

Bilfinger, *Smend* stark verpflichtet²³⁹, hat sich in seiner bekannten Studie ebenfalls dieser Seite des bundesstaatlichen Problems zugewandt. Er geht davon aus, daß Auseinandersetzungen²⁴⁰ „als Ausgleich auf dem, dem deutschen Bundesstaat von einst und heute eigentümlichen Rechtsboden des Grundsatzes verhält-

²³³ *Schmitt, Carl*: Verfassungslehre, München und Leipzig 1928, 23 f. und *Apelt* 45, 52, rechnen zu den drei faktischen Grundentscheidungen, die vor dem Zusammentreten der Nationalversammlung „bereits den Charakter von Verfassungsrecht angenommen“ hatten (*Apelt* 52) auch die bundesstaatliche; vgl. noch *Hartung* 506.

²³⁴ Es ist bezeichnend, daß sich die bayerische Regierung im VA an der Diskussion um die Gestaltung des einzelstaatlichen Einflußorgans kaum mehr beteiligte.

²³⁵ Festgabe für *Otto Mayer*, Tübingen 1916, 245 ff.

²³⁶ Prot. 43. Vgl. auch *Ficker* zit. Anm. 227.

²³⁷ Ähnlich *Loewenstein, Karl*: Germany and Central Europe, in Governments of Continental Europe, New York ²1948, 313.

²³⁸ *Liermann, Hans*: Begriff und Wesen der Sonderrechte des einzelnen Landes im neuen Reichsstaatsrecht, Festgabe der juristischen Fakultäten zum 50jährigen Bestehen des Reichsgerichtes I, Berlin und Leipzig 1929, 34: „Das Vorhandensein von Sonderrechten . . . ist geradezu ein Gradmesser für die Staatlichkeit der Länder.“

²³⁹ *Bilfinger* 8 f. Zur Auseinandersetzung mit beiden vgl. *Behnke, Kurt*: Die Gleichheit der Länder im deutschen Bundesstaat, Diss. Greifswald 1926, 57 ff. (Auch in Buchform mit dem Titel: Die Gleichheit der Länder im deutschen Bundesstaatsrecht. Eine staatsrechtliche Studie auf rechtsvergleichender Grundlage, Berlin 1926).

²⁴⁰ „Auseinandersetzungen“ sind gemeint, „wenn die Regierung eines großen [?] Einzelstaats oder mehrere einzelstaatliche Regierungen im Verhältnis zueinander oder gegenüber der Reichsleitung bei lebenswichtigen Fragen einen Verfassungssatz oder seine Auslegung durch die Gegenseite nicht anerkennen“ (9).

nismäßiger Geltung der Einzelstaaten im Reich und gegenüber dem Reich erfolgen" müßten, „nicht aber als Ergebnis eines politischen Kampfes derart, wie ihn fremde Staaten miteinander führen“²⁴¹.

Wie steht es nun in der hochpolitischen Zeit des Verfassungs-Interregnums und der Verfassungs-Neuschöpfung um diesen Rechtssatz?

Zu beachten ist einmal, daß er nicht ein Prinzip der Verfassungspraxis im üblichen Sinne sein konnte, da ja die Verfassung, von der Bilfinger beidemal ausgeht, nicht mehr, beziehungsweise noch nicht bestand. Es stellt sich also die schon aufgeworfene Frage, ob diesem Grundsatz zur Zeit der alten Reichsverfassung eine Geltung analog dem schon erörterten Grundsatz der Unüberwindlichkeit der bestimmten Rechte einzelner Bundesstaaten zukam. Sie muß bejaht werden, weil sich aus der Verfassungsurkunde von 1871 und ihren formulierten Grundlagen die Existenz dieses Grundsatzes nicht mit der notwendigen Sicherheit erweisen läßt: er kann nur erschlossen werden aus der Rechtsüberzeugung der Kontrahenten von 1870 und der ihr gemäßen *Verfassungspraxis*²⁴².

Die eben angedeutete Analogie ist aber in einer aufschlußreichen Beziehung nicht vollziehbar: Im Unterschied zu jenem Grundsatz der Unüberwindlichkeit der Rechte einzelner Bundesstaaten, die als Maxime bündischer Statik die Einzelstaaten als einzelne betrifft, ist der Grundsatz *verhältnismäßiger Geltung* der Einzelstaaten, als Maxime bündischer Dynamik, zum vornherein auf die *Sozietät dieser Einzelstaaten* bezogen.

Diese letzte Feststellung führt nun zur entscheidenden Frage, ob die bisherige Sozietät auch nach der Revolution weiterhin so bestehen blieb, daß der Grundsatz verhältnismäßiger Geltung der Einzelstaaten Norm bleiben mußte.

Diese Frage ist durch *Sein und Wollen* der Subjekte dieser Sozietät beantwortet.

Es besteht das Faktum einer ununterbrochenen und anerkannten zentralen Gewalt, es war durch die Revolution kein einziger Gliedstaat in seinem territorialen Bestand verändert worden²⁴³, und schließlich bestanden das *Reich*²⁴⁴ und die *Länder*²⁴⁵ ausdrücklich auf ihrer Identität mit dem vorrevolutionären Staat.

Um Mißverständnissen vorzubeugen, muß in diesem Zusammenhang auf den Unterschied zwischen normativer und faktischer Identität hingewiesen werden. Beruht die erste auf der kontinuierlichen und integralen Wirkung des Doppelprinzips von Legitimität und Legalität gemäß eines vorausgesetzten Normen-

²⁴¹ Bilfinger 10.

²⁴² Vgl. Jagemann a. a. O. 45, zit. Anm. 212.

²⁴³ In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, daß von der Souveränität der verfassungsgebenden Nationalversammlung die territoriale Gliederung des Reiches ausdrücklich nicht erfaßt wurde (vgl. Anm. 144).

²⁴⁴ Preuß, Prot. 24. Derselbe, Reich und Länder, Berlin 1928, 4 ff. Vgl. auch van Husen, Paul: Die staatsrechtliche Organisation des Deutschen Reichs von der Revolution November 1918 bis zum Zusammentritt der National-Versammlung, Diss. Münster 1920.

²⁴⁵ Für Bayern: Vassilasky, Hans: Bayerisches Verfassungsrecht, München, Berlin und Leipzig 1923, 24 und die hier angeführten Belege, Preger im VA (Prot. 29 unten).

komplexes, so beruht die zweite lediglich auf dem erfolgreichen Anspruch eines irgendwie entstandenen Staates dem Vorgänger gegenüber²⁴⁶.

Es ist ganz klar, daß für das Deutsche Reich und seine Staaten nur eine Identität der zweiten Art möglich war.

Bayern dachte allerdings am Anfang daran, dem neuen Staatswesen die Identität mit dem Reich von 1871 überhaupt abzusprechen, um damit die Notwendigkeit zu schaffen, die Reichsverfassung auf der Grundlage *neuer Verträge* zwischen den Einzelstaaten neu zu errichten. Aber diese „theoretisch beste Grundlage für die Schaffung eines föderalistischen Verfassungswerkes“²⁴⁷ wurde von Bayern schließlich doch nicht betreten. Wenn damit auch die Wünsche nach einer Verfassungsrevision etwa im Sinne des bayerischen Kronprinzen²⁴⁸ praktisch aufgegeben wurden, so entging man doch gleichzeitig dem Vorwurf separatistischer Absichten und auch der Drohung eines rechtlich ungehemmten Machteinflusses seitens des Reiches, das in jener Situation konsequenterweise eben auch nicht gehalten gewesen wäre, die bisherigen Rechte zu respektieren²⁴⁹. Bayern mochte sich zur Annahme der Identität um so eher entschließen, als schon während des Krieges die Befürchtung aufkam, die Stellung Bayerns im Reich möchte auf jeden Fall einer schweren Belastung entgegengehen²⁵⁰.

Diese analogen und gleichwertigen Ansprüche bewirken die fortdauernde

²⁴⁶ Dieser Unterschied findet erstaunlich selten richtige Beachtung. In klarer Weise bei *Guggenheim, Paul*: Beiträge zur völkerrechtlichen Lehre vom Staatenwechsel (Staaten sukzession), Völkerrechtl. Monographien, H. 5, Berlin 1925, 16 f. Vgl. auch *Pollock, Frederick*: Kurze Geschichte der Staatslehre, Leipzig (1893), 26 f.

²⁴⁷ *Graßmann* a. a. O. und S. 32 f.

²⁴⁸ *Kronprinz Rupprecht II* 255 (31. 8. 1917): „Am gerechtesten wäre es, jedem der kleinsten Staaten seine Stimme zu belassen, die Stimmenzahl der größeren Staaten aber derart zu erhöhen, daß sie nicht einer ständigen Majorisierung durch die Stimmen Preußens, einschließlich jener der kleinsten Staaten, ausgesetzt wären; mit anderen Worten, die Schaffung eines wirklich föderativen Deutschland anstatt eines Preußen-Deutschland.“ Vgl. noch I 277, III 18. *Hilpert* weist (18 f.) auf ähnliche parlamentarische Stimmen hin. Daß ein Autor von seiner Gesinnung (die Dissertation ist vom nationalsozialistischen Gesichtspunkt aus geschrieben, aber nicht wertlos) darin nur „dynastische Reminiszenzen“, einen „unsinnigen Streit um bundesstaatliche und dynastische Sonderinteressen“ und „konfessionelle oder sonstige partikuläre Interessen“ sah, kann nicht verwundern. Dabei sind gerade die Äußerungen des bayerischen Kronprinzen von hohem Wert, da er durchaus nicht zu jenen radikalen Bayern gehörte, die sich in konfessioneller Unduldsamkeit oder blindwütiger Preußenhetze gefielen.

²⁴⁹ In der Abwesenheit dieses machtpolitischen Elementes, in der Ignorierung des Umstandes, daß das Reich von 1870/71 nicht lediglich die Summe seiner Gliedstaaten war, liegt die Unebenheit der folgenden Alternative (*HPBl* 163 (1919) 437): „Entweder haben die Versailler Verträge nach wie vor der Königskatastrophe ihre Geltung behalten — dann ist das sozialistische Reich verpflichtet, sie zu achten, oder aber die Versailler Verträge haben durch die Revolution ihre Geltung verloren — dann sind wir Bayern frei und können — nicht bloß nach dem farnosen Recht der Selbstbestimmung der Völker — in freier Entschloßung dem neuen Reiche beitreten unter frei gewählten Bedingungen, wie uns auch freistehen mußte, dem Neugebilde ganz fern zu bleiben...“

²⁵⁰ *Kronprinz Rupprecht II* 302 (19. 12. 1917): „Bei meiner Kenntnis des preußischen Charakters und der Schwäche der damals leitenden Männer in Bayern hatte ich schon zu Anbeginn des Krieges befürchtet, daß auch bei einem günstigen Ausgange desselben Bayerns Stellung im Reiche alles andere als gebessert würde.“ Vgl. auch *Trieppel* 200 f.

Normkraft der beiden Grundsätze, auf denen das Deutsche Reich als Bundesstaat seit 1871 beruhte.

Wie verhielt sich nun die tatsächliche Entwicklung dazu?

Als Beyerle im Verfassungsausschuß noch einmal den Gedanken der *Ratifikation* der neuen Verfassung durch die *einzelstaatlichen Landtage* aufgriff, weil es sich zeigte, daß dieses Gremium nicht willens war, diese Rechtslage anzuerkennen²⁵¹, wurde ihm von Preuß mit folgender Erklärung widersprochen: „Ich sehe . . . in dem Gedankengange des Herrn Vorredners einen inneren Widerspruch. Er sagt: „Wir setzen das alte Reich fort, es handelt sich nur um einen innern Ausbau“, er will jedoch die Änderungen, die dieser Aufbau bedingt, der Ratifikation der Gliedstaaten unterwerfen. Was wir vornehmen, ist eine unter besonderen Umständen und durch besondere Ereignisse veranlaßte Verfassungsänderung. Verfassungsänderungen aber haben bisher niemals der Ratifikation unterlegen und bedürfen ihrer auch nicht“²⁵².

In der Formulierung „. . . Verfassungsänderungen aber haben *bisher* niemals . . .“ kommt klar zum Ausdruck, daß Preuß bewußt an die Verfassungsänderungen der *gewohnten* Art anknüpfte. Sollte das nicht verschleiernde Sophistik sein, so wurde damit von Preuß nichts anderes positiv vorausgesetzt, als was der bayerische Abgeordnete Heim in der Nationalversammlung am 10. Februar als resignierenden Wunsch ausgesprochen hatte²⁵³. Aber es war Sophistik, mit der Preuß der absoluten und usurpierten²⁵⁴ Souveränität der Nationalversammlung eine von der Revolution unabhängige, in normaler Gepflogenheit beruhende rechtliche Grundlage verschaffen wollte. Seine Argumentation in dieser Frage ist pure Taschenspielererei.

Das gilt auch für die Art und Weise in der er als Wissenschaftler mit der *Identität* operiert²⁵⁵. Mit oberflächlicher Begründung²⁵⁶ behauptet er die Identität von altem und neuem Reich und schließt kurzerhand auf die *absolute Souveränität der Nationalversammlung*, ohne den Umstand nur auch zu erörtern, daß eben noch *Gliedstaaten* da waren, die *in analoger Weise*²⁵⁷, d. h. wiederum auf Grund der Identität ihre Rechte geltend machen konnten, da sie, nachdem reichsseitig dieses Prinzip als grundlegend erklärt worden war, annehmen durften und mußten, das *Verhältnis zwischen Reich und Ländern* habe sich *grundsätzlich nicht*

²⁵¹ Prot. 25 f.

²⁵² Ebenda 26.

²⁵³ Vgl. S. 38 und Anm. 17.

²⁵⁴ Vgl. *Bilfinger* 41 N. 2.

²⁵⁵ Reich und Länder 4 ff.

²⁵⁶ Preuß erweist nichts anderes als die völkerrechtliche Identität von altem und neuem Reich, um die es hier gar nicht ging. Auf die besonderen Bedingungen der bundesstaatlichen Probleme verwandte er kein Wort.

²⁵⁷ Möhl, *Wolfgang*: Bayern in Deutschland, Diss. Erlangen 1928, 25: „Rechtlich ist die Frage nach dem Fortbestand des Reiches und der Länder . . . gleich zu beantworten.“

verändert²⁵⁸. Auf diesem Standpunkt beharrte denn auch der bayerische Gesandte v. Preger in seinem ersten Votum vor dem Verfassungsausschuß²⁵⁹. Preuß versuchte dieser Konsequenz zu entgehen, indem er (im Sinne der herrschenden Lehre) in der alten Reichsverfassung eine „echte Staatsverfassung, keinen internationalen Vertrag“²⁶⁰ erblickte, als ob mit der Ablehnung der Seydel'schen Staatenbundtheorie irgend etwas positiv über das Wesen und die rechtlichen Bedingungen dieser Verfassung gesagt wäre, als ob damit ein Rechtstitel für die absolute Souveränität der Nationalversammlung hätte gewonnen werden können²⁶¹.

Der brutale, für das positive Recht, für die Berechtigung unter- und beigeordneter Staatsgebilde, wie für die Gegebenheiten von Natur und Geschichte²⁶² unempfindliche und selbst sachlich-praktischen Argumenten unzugängliche national-demokratische Doktrinarismus, der die Mehrheit der Verfassungsgebenden Nationalversammlung und des Verfassungsausschusses beherrschte, war keine

²⁵⁸ Auch *Anschütz* zieht diese Konsequenz nicht, obwohl er (Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919, Berlin 141933, 8 f.) davon spricht, „daß die Revolution einen Wechsel in den Organen, nicht im Subjekt der Reichsgewalt herbeigeführt habe.“ Statt aber, von der ersten Feststellung ausgehend, die Frage zu prüfen, welche Grenzen rechtlicher Natur den neuen Organen des Reiches eben deswegen gesetzt waren, weil nur ein Wechsel in den Organen stattgefunden hatte, nicht aber im Rechtsbestand und im Bestand der Rechte jener Subjekte, von denen dieser Wechsel ausging — also dem Reich und den Ländern — statt dessen schließt er auf die Identität für das Subjekt der Reichsgewalt; erstens ohne sie auch den Einzelstaaten zuzubilligen, zweitens ohne zu untersuchen, wer vor und wer nach der Revolution konkret dieses Subjekt war. Auf diesem Weg hätte er erkennen müssen, daß sich die behauptete Identität bundesrechtlich erschöpfte in der Beanspruchung bestimmter Rechte, die von der Revolution darum unberührt geblieben waren, weil sich diese als bloßen Wechsel der obersten Organe erklärt hatte. Vgl. wiederum *Guggenheim* a. a. O. 16 f.

²⁵⁹ Prot. 24.: „... wir müssen ... daran festhalten, daß auch durch die Revolution das Reich in seinem Bestand, das Verhältnis zwischen Reich und Gliedstaaten nicht geändert wurde, sondern daß dieses Verhältnis nach wie vor bis zu einem neuen Akt der Nationalversammlung sich nach den Bestimmungen der Reichsverfassung bemißt ... Aber neben der deutschen Nationalversammlung steht die Nationalversammlung der einzelnen Staaten, die ihre Mandate von den einzelnen Staatsvölkern erhalten haben und berufen sind, die Verfassung ihrer Länder aufzurichten. Hier können sich, wenn sich nicht beide Teile in dem von der bisherigen Reichsverfassung festgelegten Verhältnis zwischen Reich und Einzelstaaten halten, Konfliktmomente ergeben, die nicht einseitig ... durch Beschluß der deutschen Nationalversammlung gelöst werden können.“ Es ist noch nach dreißig Jahren peinlich, bemerken zu müssen, daß nicht ein einziger Redner, von Preuß ganz abzusehen, mit Gründen und kaum einer überhaupt auf dieses Votum eingegangen ist.

²⁶⁰ Reich und Länder 8.

²⁶¹ Es empfiehlt sich, an dieser Stelle die klare Charakterisierung des alten Verfassungsverhältnisses von *Carré de Malberg* heranzuziehen (La question du caractère étatique des pays allemands et l'article 76 de la constitution de Weimar, Etudes de droit comparé et d'économie comparée, Fasc. 1, Strasbourg-Paris 1925, 48).

²⁶² Hier trifft sich Preuß vollkommen mit Eisner, eine Tatsache, die mehr als nur partielle Bedeutung hat.

Eisner (II 16): „Ich bin in keine bayerische Volksschule gegangen und weiß deshalb nicht, wieviel Jahrhunderte die Wittelsbacher regiert haben, ich glaube 800 Jahre oder — um kein Fremdwort zu gebrauchen — sie sind 800 Jahre lang da gewesen. Aber sicher ist, weil ich es selbst miterlebt habe, in 8 Stunden wurden diese 800 Jahre Regierung erledigt.“

Novität. Die Charakteristik der deutschen Republikaner, die Gutkow in seinem Zeitroman „Die Ritter vom Geiste“ aussprechen läßt, darf mit Fug und Recht hier wiederholt werden²⁶³: „Wenn wir uns eine Republik denken könnten comme il faut, warum denn nicht? Das ist ja aber der ewige Jammer. Die heutigen Republikaner wollen mit dem Staat auch wieder nur Staat machen. Da soll alles von unten aufgebaut werden, symmetrisch, alles in die Höhe, alles Pyramide, Zentralisation. Der Mensch, die Gemeinde, die Gesellschaft werden nur ausgesogen zu einem großen Allgemeinzweck, der im Grunde genommen wieder nicht besser ist als die alte Majestät von Gottes Gnaden“²⁶⁴.

Allerdings darf zum vollen Verständnis der tatsächlichen Entwicklung nicht übersehen werden, daß *Bayern in den entscheidenden Momenten die Kraft fehlte*, seinen Rechtsstandpunkt und seine politischen Bedürfnisse mit Nachdruck zu verteidigen. Dieselben Politiker, die zu Hause vor der Revolution kläglich kapi-

Preuß (in der Denkschrift zum Verfassungsentwurf, DGK III 16): „Der neue Bau des Deutschen Reiches muß ... ganz bewußt auf den Boden gestellt werden, den Bismarck bei seiner Reichsgründung ganz bewußt nicht betreten hat.“

Eine andere, ebenso deutliche Parallele besteht zwischen dem Preußischen Begriff des „Obrigkeitsstaates“ (vgl. *Preuß Hugo: Vom Obrigkeitsstaat zum Volksstaat*, Hdb. d. Politik III, Berlin und Leipzig 1921, 16 ff.), der ein polemisches Mißverständnis und eine politische Anmaßung ersten Ranges enthält, und dem Urteil Eisners über den alten Staat. Man wird nach der Lektüre solcher politischer Blasphemien (hinter denen eine abgründige Gottlosigkeit steht) jene seit 1933 nicht als Überraschung empfinden. Sie ergeben die Einleitung zur Geschichte des Nationalsozialismus, nicht jene politischen Genealogien, mit denen die Lebenden ihre Schuld auf die Toten abwälzen wollen.

²⁶³ Knüpfte doch die Weimarer Nationalversammlung, Preuß ganz besonders, in vielen Stücken bewußt an das Jahr 1848 an (*Apelt* 423 f.). Hierzu *Kurtze, Eberhard*: Die Nachwirkungen der Paulskirche und ihrer Verfassung in den Beratungen der Weimarer Nationalversammlung und in der Verfassung von 1919. Hist. Stud.-Ebering, H. 203, Berlin 1931, und die hier angegebene Literatur.

²⁶⁴ Werke, hgg. v. *Reinhold Gensel* (Bong) XIII 120, Zeile 36 ff. Diese Geisteshaltung kommt schlagend zum Ausdruck in dem „Versuch volksverständlicher Grundrechte“ von *Friedrich Naumann*, wo es in Art. 28 IV heißt: „Jeder Deutsche ist ein Wertgegenstand der Nation, solange er seines Volkes würdig bleibt“, und in Art. 28 VII: „Volkserhaltung ist Staatszweck, Kinderzuwachs ist Nationalkraft“ (Prot. 171). — *Triepel, Heinrich*: Die Entwürfe zur neuen Reichsverfassung. Schmollers Jb 43 (1919) 480 f., verweist mit Nachdruck auf den Widerspruch zwischen den kommunalpolitischen Schriften von Preuß und der Richtung, die dieser in seinen Vorarbeiten zur neuen Verfassung praktisch eingeschlagen hatte. Auch Eisner hatte auf der zweiten Staatenkonferenz darauf hingewiesen (*Schmelzle* 210). Vgl. auch die Kritik von *Heim* anläßlich der Beratung des Landessteuergesetzes im Reichstag (Sten. 331, 3917): „Der Liberalismus und gerade die demokratische Partei haben früher immer die Forderung ausgesprochen: Selbstverwaltung der Gemeinden. Wie können Sie hier noch von einer Selbstverwaltung der Gemeinden sprechen?“ Ein klares Urteil an entlegener Stelle: *Die öffentlichen Aufgaben der Gegenwart und Zukunft*. Ein Handbuch für die Nationalratswahlen. Hgg. v. Generalsekretariat der Freisinnig demokratischen Partei der Schweiz, Bern 1951, 24: „Schon im Sozialisierungsgesetz der Weimarer Republik war von Selbstverwaltungskörpern die Rede, ohne daß sich aber hieraus besondere demokratische Einflüsse ergeben hätten! Von Selbstverwaltung spricht man seit ungefähr 100 Jahren, und abgesehen vielleicht von den Begriffen Demokratie und Freiheit ist noch kein Wort in Wissenschaft und Politik derart mißbraucht worden wie der Begriff der Selbstverwaltung. Serienweise wurden, besonders in Deutschland, getarnte, zentralistische und autoritäre Verwaltungssysteme als Selbstverwaltung ausgegeben und gepriesen, bloß um den Drang des Volkes nach Freiheit und Selbstregierung zu beschwichtigen.“

tuliert hatten, leisteten auch hier nicht viel mehr als papierene Proteste. Wohl war die bayerische Verteidigungslinie eine dreifache: der bayerische Gesandte berief sich ausdrücklich auf juristische, ethische und politische Gründe²⁶⁵, um dem bayerischen Staat seine Reservatrechte zu bewahren; doch fehlten der juristischen Beweisführung die unanfechtbare Präzision und eine taktische Schmiegsamkeit, und die politischen und ethischen Argumente konnten in dem Augenblick, da Bayern die Bühne einer monströsen politischen Narretei — der *Räterepublik* — war, am allerwenigsten Eindruck machen²⁶⁶. Denn wo war das politische Recht Bayerns auf die bisherige Militärhoheit, wenn es nicht fähig war, allein mit dem Spuk einer Räterevolution fertig zu werden, und ausgerechnet preußische Soldaten mithelfen mußten, der bayerischen Regierung und dem bayerischen Landtag die Hauptstadt wieder zu gewinnen²⁶⁷; wenn der bayerische Gesandte in entscheidender Stunde erklären mußte: „Ich habe meine Instruktionen von der bayerischen Regierung, die jetzt nicht mehr besteht; eine neue Regierung hat sich noch nicht gebildet“²⁶⁸? Wo war das ethische Recht, nachdem man durch die Revolution im eigenen Land als erstes der dazu fähigen Rechtssubjekte den Bruch der Reichsverfassung eingeleitet hatte, nachdem man eine „Außenpolitik“ getrieben hatte, wie sie lächerlicher, rechtswidriger und schädlicher nicht hätte angelegt sein können²⁶⁹, nachdem man sich geweigert hatte, an der Verteidigung einer anderen als der unmittelbar eigenen Grenze mitzuwirken? Wo war das historische und moralische Recht, nachdem man es zugelassen hatte, daß der eingeborene Kern des Staates, die Dynastie, herausgerissen und die Wesensart der überkommenen Ordnung mit eitel oberflächlichem Spott überschüttet wurde²⁷⁰?

Wie immer diese Fragen entschieden werden und welches Gewicht den Antworten beigemessen wird, am Urteil über das Vorgehen der Nationalversammlung und des Achten Ausschusses können sie nichts ändern: *die bundesstaatliche Frage wurde nicht gelöst*, ja nicht einmal in einem Versuch objektiven Ernstes

²⁶⁵ Prot. 45.

²⁶⁶ Doeberl 111 f. 125.

²⁶⁷ Ebenda 111: „Der bayerische Volksstaat war mit der Parole gegen Preußen gegründet, mit preussischer Unterstützung gerettet worden.“ Gmelin Hans: Die übrigen Länder. Hdb. d. Politik III, Berlin und Leipzig 1921, 36: „Indem gerade der bedeutendste Mittelstaat, Bayern, das am hartnäckigsten an seinen Hoheitsrechten, namentlich an der eigenen Militärverwaltung, festgehalten hatte, sich gezwungen sah, die Hilfe des Reichs zu erbitten, wurde der Weg für das einheitliche Reichsheer geebnet.“ Beyerle hat einmal bemerkt (nach Gruber, Sten. 332, 4743). „daß die Reservatrechte erst dann verloren gingen, als das Reich gegen die Münchener Räterherrschaft marschieren mußte.“

²⁶⁸ Prot. 49. Anm. 206. Schmelzle 213 f.: „Eine eingehende Befassung mit den wichtigen Fragen der Reichsverfassung war während der ganzen Zeit bis zum Sturze der Räteregierung kaum möglich.“ Vgl. auch Preger, Konrad v.: Epilog zur Reichsverfassung, BStZtg Nr. 225 v. 14. 9. 1919.

²⁶⁹ Widenbauer, Georg: Preuß und Bayer. Ein deutsches Problem, Escherich-Hef Nr. 9/10, München 1921, 41.

²⁷⁰ Riezler, Emanuel: Die politische Bilanz des Freistaates Bayern, München 1919, 10.

erörtert²⁷¹; man ging einfach von Fall zu Fall in der Unitarisierung — und dazu gehörte die Beseitigung der Reservatrechte — so weit als es machtpolitisch möglich schien, und anstelle der gebotenen bundesstaatlichen Idee und den ihr entsprechenden Normen blieb am Ende nur eine des inneren Zusammenhangs entbehrende Sammlung von Resten übrig, die der Unitarisierungsprozeß noch nicht erfaßt hatte²⁷². Eine integrale bundesstaatliche Rechtsvorstellung kam so nicht mehr zum Ausdruck: was an bundesstaatlichem Recht noch blieb, war lediglich der situationsbedingte Abklatsch rechtsverbindlich erklärter Machtverhältnisse²⁷³.

Bilfinger, ausgehend von der Stuttgarter Kundgebung, kommt demgegenüber zum Schluß, daß ihnen „in der Sache — nicht in der Form, da ja die Nationalversammlung die Macht für sich in Anspruch nahm, die Verfassung souverän unter formeller Ausschließung der Zustimmung anderer Faktoren zu geben — hinsichtlich der Beteiligung der Einzelstaaten am Verfassungswerk stattgegeben wurde . . . Die *geschichtliche Kontinuität des bündischen Gedankens als eines organisatorischen* im alten und im neuen Verfassungsrecht steht damit fest“²⁷⁴. Er fährt dann fort mit der Bemerkung, daß auch das „materielle föderative Element“²⁷⁵ des bündischen Gedankens erhalten geblieben sei und weist dazu auf die teilweise Umbildung von Reservatrecht in verschiedene andere Rechtsformen hin²⁷⁶.

Ohne Zweifel ist die von Bilfinger getroffene Unterscheidung zwischen der materiellen und der formalen Seite des Einflusses möglich. Sie ist aber nur dort

²⁷¹ Kahl, Wilhelm: Entspannung des Unitarismus, DJZ 28 (1923) Sp. 702 f. „Im Verf. Aussch. zu Weimar wurde das Problem niemals grundsätzlich, d. h. mit der Intention erörtert, eine klare und feste Richtlinie für das neue Verfassungswerk zu ziehen. Meine dahingehende Anregung . . . wurde mit dem Bemerkten abgetan, das sei nicht Aufgabe des Gesetzgebers, gehöre allenfalls ans Ende, aber nicht an den Anfang und sei im übrigen Sorge der Staatsrechtslehrer. So wurde nur gelegentlich, dann allerdings viel und mit stetigen Wiederholungen in Ausschuß und Plenum darüber geredet, aber folgerichtig ohne grundsätzlichen Einfluß auf die Sache . . .“

²⁷² Was der unitarischen Kritik natürlich auch wieder Anlaß zu beweglichen Klagen gab; vgl. Kranold, Herman: Unitarismus und Partikularismus in der neuen Reichsverfassung, Soz. Mtsh. 25 (1919) 853 ff. Heuß zit. Anm. 282. — Eine Gegenüberstellung von alter und neuer Reichsverfassung unter dem Gesichtspunkt der bundesstaatlichen Kompetenzverhältnisse ist hier überflüssig. Eine unmittelbare Gegenüberstellung bietet Nawiasky 12 ff. Vgl. auch Anschütz, Gerhard und Bilfinger, Karl: Der deutsche Federalismus in Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft. Veröff. d. Vereinigung d. Dt. Staatsrechtslehrer, H. 1, Berlin und Leipzig 1924, 11 ff. bezw. 35 ff. Wenninger und Auer, Heinrich: Der unitaristisch föderalistische Gegensatz in der Weimarer Reichsverfassung und dessen Bedeutung für das gegenwärtige und künftige deutsche Staatsleben, Diss. Köln 1933.

²⁷³ Auf die Gefahr, die in diesem Vorgehen ganz allgemein lag, hat schon der bayerische Bevollmächtigte v. Wolff, Prot. 138, aufmerksam gemacht: „Es ist ein Irrtum anzunehmen, daß eine Verfassung, die ihrer Zeit vorausseilt, die Menschen und Verhältnisse nach sich zieht. Entweder schwebt sie in der Luft oder sie stiftet Unheil.“

²⁷⁴ Ebenda 41 f.

²⁷⁵ Ebenda 42.

²⁷⁶ Ebenda 42 ff. Vgl. S. 63 f. und Anm. 266.

berechtigt, wo es um die Systematisierung stationären Rechtes geht²⁷⁷; sie ist verfehlt und führt zu irrigen Schlüssen schon dort, wo das bundesstaatliche Verhältnis in der verfassungsmäßigen Bewegung, ganz besonders aber dann, wenn es in der revolutionären Umgestaltung verfolgt wird; denn hier kann nur eine ganzheitliche Betrachtungsweise in Frage kommen. Die Feststellung, daß nach wie vor organisatorische und materielle bündische Rechtelemente bestehen und historische Vorbilder im selben Raum haben, beweist noch nicht ihren inneren Zusammenhang in einem gemeinsamen Rechtsgedanken, beweist noch nicht dessen Kontinuität.

Sie besteht hier nicht. Das geht auch daraus hervor, daß der bayerische Gesandte im Verfassungsausschuß ausdrücklich auf dem Entwurf IV, dem Produkt einzelstaatlicher Vereinbarung, beharrte²⁷⁸. Daß sie *bewußt und radikal* gebrochen wurde, zeigt die folgende Bemerkung von *Preuß*: „Die Nationalversammlung hat das Recht, die Sonderrechte glatt zu beseitigen, aber es wäre nicht politisch klug von ihr, dieses Recht rücksichtslos auszunützen“²⁷⁹.

Es ist der Mangel einer gründlichen Untersuchung der Zwischenperiode vom November 1918 bis zum Erlaß der neuen Reichsverfassung, der *Bilfinger* verführt hat, die Kontinuität der beiden Verfassungsgrundsätze anzunehmen, wo nur noch eine zynische Karikatur übrig geblieben war.

Jene Feststellung von *Preuß*, welche die Situation richtig kennzeichnet, macht denn auch von vornherein den bündischen Wert jener *Verhandlungen* illusorisch, in denen *zwischen Reich und Einzelstaat* eine mehr oder weniger aufrichtige Partnerschaft bestand²⁸⁰; denn sie erfolgten alle nicht auf dem unbedingten Grundsatz bündischen Ausgleichs, sondern fußten auf den rundweg unitarischen Bestimmungen der neuen Reichsverfassung²⁸¹. Daß dann die positiven Ergebnisse

²⁷⁷ Oder bei Rechtsvergleichung außerhalb eines genetischen Zusammenhangs.

²⁷⁸ D. h. E II. S. Prot. 24 f.

²⁷⁹ Prot. 31. Hiezu *Derselbe*: Reich und Länder, Berlin 1928, 18 ff.

²⁸⁰ Für die PTT galten die Art. 6 Ziff. 7 und 88 RV. grundsätzlich und materiell, während für die „Modalitäten des Überganges“ (*Thilo* I 20) Art. 170 RV. bestimmend war. Es kam dann zum Vertrag vom 29./31. 3. 1920 (*Thilo* I 19 ff. III 48 ff.). Für das Eisenbahnwesen galten analog Art. 7 Ziff. 19, 89 und 171 RV. Hierüber kam es zum Vertrag vom 30. 4. 1920 (*Thilo* I 23 ff. III 48 ff. *Rothmeier, Karl*: Der Wiederaufbau der deutschen Eisenbahnen, PZ 2 (1920) 319 ff.). In Bezug auf das Wehrwesen bestanden die Grundsätze, wie sie in der sogenannten „Weimarer Vereinbarung“ (*Bilfinger* 42 f. *Thilo* II 28 ff.) niedergelegt wurden und die später ihren Niederschlag im Wehrgesetz v. 23. 3. 1921 fanden (*Bilfinger* 43 f. *Thilo* II 32 ff. Text der Amtlichen Begründung ebenda 46 ff.). Das Biersteuerreservat wurde durch einseitige Reichsgesetzgebung aufgehoben (*Schmelzle, Thilo* I 9 ff.).

Für die bayerischen Sonderrechte unter der Weimarer Verfassung kann auf *Thilo* verwiesen werden. Von ihm nicht berücksichtigt sind die unhaltbaren Ausführungen von *Behne* a. a. O. 104 f.

²⁸¹ Vgl. *Thilo*, insbesondere III 52 ff. Er legt großes Gewicht auf den Umstand, daß die NV, entgegen dem Beschluß des VA, „für den Fall des Nichtzustandekommens dieser vertraglichen Verständigung nicht eine reichsgesetzliche Regelung über die Modalitäten des Überganges mit Ausnahme der Entschädigungsfrage Plaß greifen, sondern in vollem Umfange der Staatsgerichtshof entscheiden sollte“ (53).

dieser Verhandlungen z. T. erhebliche Zugeständnisse insbesondere Bayern gegenüber enthielten, war nicht eine Folge bündischen Sollens und Wollens, sondern der Tatsache, daß, wie der bayerische Gesandte in anderem Zusammenhang bemerkte, die Grenzen der Rechte der Nationalversammlung in den Grenzen ihrer Macht lagen, womit er wohl sagen wollte, daß auch die vollständige Negation der einzelstaatlichen Rechte nicht jede denkbare Unitarisierung tatsächlich ermögliche, weil diese Entfernung vom Recht den unter Umständen noch unhequemerem politischen Widerstand hervorrufen könne²⁸².

Das war an sich richtig, doch für den Augenblick war eine solche Entwicklung der Dinge nicht wahrscheinlich, da Bayern in diesem Zeitpunkt gar nicht in der Lage war, nach der Zerstörung seines bündischen Rechtes seine bündische Macht wirksam und vernünftig in die Waagschale der Entscheidung zu werfen. Es war auch hier weit eher der bündische Grenzwert Bayerns, der die Schonung dieser oder jener Empfindlichkeit für ratsam erscheinen ließ, als sein aktuelles politisches Gewicht²⁸³.

Das Ergebnis *Bilfingers* ist zunächst nur erklärlich aus seiner „Ablehnung der Lehre von den vertragsmäßigen *Rechtsgrundlagen* der Verfassung für das alte Recht“, die, wie er in allzu durchsichtiger Wendung fortfährt, „zu Gunsten der behaupteten Kontinuität des bündischen Gedankens spricht“²⁸⁴.

Die wesentlichste *Lücke* im Gedankengang *Bilfingers* ist jedoch die Ignorierung der zentralen Bedeutung von *Legitimität* und *Legalität* für seine Fragestellung. Denn die Kontinuität eines „bündischen Grundsatzes“²⁸⁵ kann letztlich

Zweifellos wurde durch diesen Entscheid vermieden, daß die von der Verfassung stipulierte Vertragsform zur offensichtlichen Farce wurde, zur „Androhung der Zwangseignung“ (*Preger*, Prot. 328). Im Grunde genommen wurde sie aber noch verschlimmert, denn der Beschluß des VA ist insofern sauberer, als er den Staatsgerichtshof nur über jene Frage entscheiden lassen wollte, für die er als Gericht zuständig sein konnte: über die Entschädigung. Über die weitergehenden Bedingungen der Übernahme als Gericht zu befinden, wie es die endgültige Fassung der Artikel 170 und 171 bestimmte, war ihm zum vornherein unmöglich, weil das Inhalt einer absolut politischen und praktisch-technischen Entscheidung war (*Triepel*, Streitigkeiten 98 und N. 1; zum Problem noch *Schmitt*, *Carl*: Der Hüter der Verfassung, Beitr. z. ö. R. d. Gegenwart I. Tübingen 1931, 22 ff.). Es liegt in der Fassung dieser Artikel nicht nur eine Nötigung Bayerns, ein „Zwangsausgleich“ (*Triepel* a. a. O. 27), sondern ein ebenso gravierendes Mißverständnis des Rechtsstaates vor.

²⁸² Siehe Exkurs S. 179.

²⁸³ *Grafmann* im VA (Prot. 47): Es „ist mir bekannt geworden, Anhänger des Einheitsgedankens seien der Meinung, es sei gut, daß Bayern jetzt am Boden liege und sich nicht wehren könne. Diese Betrachtungsweise muß ich als durchaus unstaatsmännisch bezeichnen. Es wird auch einmal wieder die Zeit kommen, in der Bayern den jetzigen Niederbruch überwunden haben wird. Wir vertreten die Auffassung, die nach Rückkehr normaler Verhältnisse wieder klar hervortreten wird.“

²⁸⁴ *Bilfinger* 45.

²⁸⁵ Für *Bilfinger* ist der bündische Gedanke im alten Recht „Grundsatz“, nicht „Rechtsgrundlage“ (44; eine übereinstimmende Formulierung bei *Piloty*, *Robert*: Der Streit zwischen Bayern und dem Reich über die Republikschutzgesetze und seine Lösung, AöR 43 (1922) 348). Diese Unterscheidung, an und für sich schon fragwürdig, ist für das alte Recht nicht möglich, aber für *Bilfinger* deshalb notwendig, weil sich in der *Wende von*

nur in der Legalität der staatlichen Akte und in der Legitimität ihrer Subjekte beruhen. Die von ihm als Beweis für die Kontinuität des bündischen Gedankens als genügend erachtete „tatsächliche Fortwirkung geschichtlicher Zusammenhänge“²⁸⁶, die rein tatsächliche Aufeinanderfolge gleichartiger und ähnlicher Erscheinungen, kann noch so bedeutungsvoll und aufschlußreich sein — ein wesentlicher rechtlicher und so auch ideeller Zusammenhang ist damit noch nicht dargetan.

Waren die zentralen Gewalten des Reiches von Anfang an bemüht, die *Novemberrevolution* nicht über ihre unmittelbaren Wirkungen hinausgreifen zu lassen — in einer Richtung zumindest blieb sie nicht stehen und führte zur *unverhüllten Zäsur: im Verhältnis von Bundesstaat und Einzelstaat*²⁸⁷.

Dieser Zäsur entspricht die *positivistische Auflösung des bundesstaatlichen Rechtsgedankens* in der neuen Reichsverfassung, die *Bilfinger* selbst ausführlich beschreibt²⁸⁸.

Für die materielle Seite des bundesstaatlichen Verhältnisses äußert sie sich allerdings noch mehr als in der Verfassungsurkunde²⁸⁹ in der nun folgenden gesetzgeberischen Praxis²⁹⁰, während für die organisatorische Seite die entsprechende Manifestation ihren offensten Ausdruck in der *clausula antiborussica*²⁹¹ fand, durch die Preußen in seinem Recht auf „verhältnismäßige Geltung im Reich und gegenüber dem Reich“ tief verletzt wurde²⁹².

der alten zur neuen Reichsverfassung nichts anderes finden läßt, als eben ein beschränktes Überleben einzelner Elemente der bundesstaatlichen Technik. Um eine Kontinuität des bündischen Gedankens überhaupt nachweisen zu können, darf er dann nur als „ein Element des Verfassungsrechts selbst und nicht mehr“ (45) erscheinen, das dann von Rechts wegen mit beliebigen Mutationen strapaziert werden kann, ohne seine Kontinuität zu verlieren, das aber so der strengen, unausweichlichen Verbindlichkeit verlustig geht, in der sein eigentlicher Sinn und Wert liegt. *Bilfinger* hat später (Verfassungsfrage und Staatsgerichtshof, ZfP 20 (1931) 93) diese Konsequenz deutlich selbst gezogen und damit eine wesentliche These seiner früheren Studie aufgegeben.

²⁸⁶ *Bilfinger* 44.

²⁸⁷ *Gebhard* a. a. O. 21 f. Ihm bedeutet schon das Gesetz über die vorläufige Reichsgewalt „rechtlich die Vollendung der Revolution nach der unitarischen Seite hin.“

²⁸⁸ *Bilfinger* 29 ff.

²⁸⁹ Ihr Wortlaut verbirgt den unitarischen Willen ihrer Schöpfer weit eher, als daß er ihm Ausdruck gibt.

²⁹⁰ Siehe Exkurs S. 179 f.

²⁹¹ Art. 61 I, 63 I RV.

²⁹² Das Problem des Reichsrats, d. h. die Frage nach der richtigen Gestaltung des Einflusses der Einzelstaaten auf die Willensbildung im Reich, ist allgemeiner Natur und muß hier, in einer Abhandlung, die sich nicht mit der Problematik des Weimarer Staates überhaupt befaßt, als solches unberührt bleiben. Für Bayern: *Westermayer, Held, Josef*: Der Reichsrat, seine Geschichte, seine Rechte und seine Stellung nach der Reichsverfassung vom 11. August 1919. Dargestellt unter Berücksichtigung der Reformvorschläge der Denkschrift der bayer. Staatsregierung, Diss. Erlangen 1926.

IV. BAYERN UND DIE GRUNDZÜGE DES VERFASSUNGSLEBENS

Es ist bisher bewußt darauf verzichtet worden, die Diskussionen über *einzelne Sachfragen*, soweit Bayern sich daran beteiligte, wiederzugeben und zu würdigen. Dieser Verzicht wird weiterhin aufrecht erhalten, weil es die Aufgabe noch ausstehender Sonderuntersuchungen über die einzelnen Sachgebiete und Rechtsfragen sein muß, diesen Bereich mit einer politisch fruchtbaren Berücksichtigung des bundesstaatlichen Rechtsgedankens von Fall zu Fall monographisch zu erschließen²⁹³.

An dieser Stelle muß es mit einer kursorischen Charakterisierung der Politik der zentralen Majorität in Reichstag und Reichsregierung sein Bewenden haben.

Es ist schon darauf hingewiesen worden, daß der Wortlaut der neuen Verfassung es an und für sich erlaubt hätte, dem bundesstaatlichen Gedanken erneut *integral* Raum zu gewähren²⁹⁴. Aber diese Möglichkeit mußte ungenutzt bleiben, weil sie lediglich ein *unbeabsichtigtes Nebenprodukt* der sprachlichen Gestaltung des politischen Willens des Verfassungsgesetzgebers war, der gar nicht daran dachte, sie nach dem 11. August 1919 als Norm zu respektieren. Die Nationalversammlung, die nach dem Wort eines unverdächtigen Kritikers die Gunst der Stunde, die sich ihr bot, nicht nur benutzt, sondern auch mißbraucht hatte²⁹⁵, fuhr mit diesem Mißbrauch auch als Reichstag fort und verschärfte ihn noch, indem er nun nicht mehr nur die Gunst der Stunde, sondern die neue Verfassung selbst betraf.

Bedenklich an der *Verfassungspraxis* in der Republik war also nicht nur ihre *sachliche Fragwürdigkeit*, sondern ebenso die *fortgesetzte Mißachtung materieller wie formeller Verfassungsnormen*. Die zum Reichstag gewordene Nationalversammlung²⁹⁶ verhielt sich ihrem eigenen Werk gegenüber nicht anders, als sie es kurz zuvor dem über die Revolution hinaus gültigen Rechtsinhalt der Versailler Verträge von 1870 gegenüber getan hatte.

Das kommt vor allem daher, daß die drei entscheidenden Parteien in der Nationalversammlung die *Verfassung* nicht als Grundordnung, sondern als

²⁹³ Die Arbeit von Thilo liegt in dieser Richtung.

²⁹⁴ Vgl. Anm. 290.

²⁹⁵ *Triepel* 205.

²⁹⁶ Die verfassungsgebende Nationalversammlung fungierte nach der Annahme der Reichsverfassung bis zu den Neuwahlen vom 6. 6. 1920 als Reichstag (*DGK* 1919 II 245).

Instrument konzipiert hatten²⁹⁷. Darum ist auch von einer echten Diskussion schon im Verfassungsausschuß und in der Nationalversammlung so wenig zu bemerken: Es ging der Mehrheit damals nicht um ein sachlich vernünftiges Inventar politischer Grundentscheide, sondern — vor allem, aber nicht nur im bundesstaatlichen Bereich²⁹⁸ — um die Möglichkeit, jeden künftigen unitarisch-zentralistischen Impuls aus den herrschenden Parteien zum vornherein maximal zu begünstigen²⁹⁹.

Aber selbst diese Plattform genügte dem binnenimperialistischen Willen der unitarisch-zentralistisch orientierten Partei-Trias noch nicht. Die von Poetsch aufgestellte Liste von Gesetzen, „bei denen ein verfassungsändernder Inhalt behauptet, vom Reichstag aber nicht angenommen worden ist“³⁰⁰, enthält mit wenigen Ausnahmen³⁰¹ nur Fälle, in denen eine Verletzung der verfassungsmäßigen Ordnung im bundesstaatlichen Bereich in Frage steht.

Sie sind zum Teil flagrant, zum Teil kompliziert sich die Beurteilung

²⁹⁷ *DS* 1926 (364): „Man betrachtet die Weimarer Verfassung nicht als das festgefügte Fundament der staatlichen Ordnung im Reiche, sondern geradezu als ein *Instrument zur Beseitigung der Einzelstaaten und zur Herbeiführung des Einheitsstaats*.“

²⁹⁸ *Triepel, Heinrich*: Die Entwürfe zur neuen Reichsverfassung, *Schmollers Jb* 43 (1919) 478: „Es war ein Mißgriff, daß man sich jetzt der Grundrechte als Sprungbrett bedienen wollte, um eine starke Ausdehnung der Reichskompetenz in das Vorbehaltsgebiet der Einzelstaaten hinein zu ermöglichen.“

²⁹⁹ *Kahl* a. a. O. Sp. 704 (zu Art. 9 RV): „Über die Bedürfnisfrage entscheidet allein der Reichsgesetzgeber. Die Gebiete selbst sind nahezu uferlos. Sie absorbieren unter Umständen die gesamte Polizeihochheit der Länder.“ Darum stellte sich die *bundesstaatliche Frage* praktisch gar nicht als *sachliche*. Vgl. *Buchegger, Karl*: Unitarismus und Föderalismus in der Weimarer Reichsverfassung. Staatsrechtliche Studie, Karlsruhe 1927, 9: „Welche Parteien sind unitarisch, welche partikularistisch? Das wurde die Schicksalsfrage, deren Beantwortung bei der Schöpfung und Redaktion der neuen Verfassung die Verteilung von föderalistischen und unitaristischen Elementen stark beeinflusste.“ Das von *Schulze* 93 aufgegriffene Witzwort, das den Abschnitt der Weimarer Verfassung über die Grundrechte und Grundpflichten als „ein umfassendes interfraktionelles Parteiprogramm“ nannte, gilt noch besser für diesen Bereich, wo ein kompakter Wille und nicht nur ein brüchiges Konglomerat von Wünschen bestand. Dieses Programm führte zu dem „labilen Föderalismus“ der Weimarer Zeit (*Thoma, Richard*: Die Forderung des Einheitsstaates, *Heidelberger Universitätsreden* 3. Heidelberg 1928, 5) und fand seinen praktischen Ausdruck in der sogenannten *Aushöhlungs politik* des Reiches gegenüber den Ländern. Die zweite bayerische Denkschrift (*DS* 1926) „Über die fortschreitende Aushöhlung der Eigenstaatlichkeit der Länder unter der Weimarer Verfassung“ widmete sich dieser Tendenz, die — ähnlich wie die Finanzpolitik — immer wieder von den verschiedensten Autoritäten verurteilt, aber tatsächlich nie verlassen wurde (*Herold, Hans*: Das Problem Reich und Länder und der Versuch seiner Lösung durch die Schaffung von Reichsländern, *Diss. Würzburg* 1929, 40. *Koellreuter, Otto*: Das Verhältnis von Gesetzgebung und Verwaltung als Problem der Reichsreform, *RuL* 3 (1929/30) 206. *Schulze* 126. In Bezug auf die Aushöhlungs politik über den Finanzausgleich: *Derselbe* 214. *Schäffer, Fritz*: Der Föderalismus in Deutschland, München (1928), 36. *Derselbe*: Die Aushöhlungs- und Aushungerungs politik des Reiches gegenüber den Ländern, *Flugschriften der BVP*. Nr. 4, München 1929.

³⁰⁰ *Poetsch* 231 ff.

³⁰¹ Nr. 4, 11, 12.

durch *typische Unklarheiten des Verfassungstextes*³⁰²; ein Fall jedoch wirft nicht nur ein klares Licht auf die Fragwürdigkeit der zentralen Entscheide nach der rechtlichen, sondern auch nach der sachlichen Seite hin:

Es handelt sich um den § 46 IV des *Gesetzes über die Reichsfinanzverwaltung* vom 10. September 1919, der die Bestimmung über die Zuweisung eines bestimmten Teiles der Reichseinkommensteuer an die Länder mit einer besonders starken, verfassungswidrigen Garantie versah³⁰³.

Die Situation ist grundsätzlich die, daß das Reich in klarem Widerspruch zu Art. 8 Satz 2 RV.³⁰⁴ praktisch das gesamte materielle Steuerrecht an sich gezogen hatte und nun gezwungen war, wesentliche Teile der Steuereinnahmen an die Länder zurückfließen zu lassen, um ihrem Finanzbedarf zu entsprechen. Es war dabei notwendig, diese Zuweisungen mit einer gewissen Stabilität zu versehen, weil sonst ein geordneter Finanzhaushalt für die Länder unmöglich geworden wäre. Das Element der Stabilisierung fand man in der Forderung einer verfassungsändernden Mehrheit als formaler Voraussetzung einer späteren Abänderung dieser rein gesetzlichen Garantie. Was man also den Ländern an materieller Rechtssetzungskompetenz verfassungswidrig genommen hatte, versuchte man in ebenso verfassungswidriger Weise durch ein Surrogat formaler Natur den Ländern rein quantitativ zu garantieren. Das von Artikel 8 Satz 2 der Reichsverfassung geforderte Maß einzelstaatlicher Finanzhoheit wurde so zu einer verfassungswidrig stabilisierten Sicherung von Ertragsanteilen denaturiert.

Dieses Beispiel steht in seiner Art nicht allein. *Triepel* weist nachdrücklich auf die verschiedenen Formen hin, in denen jeweils sekundär, d. h. wegen sachlicher oder politischer Unhaltbarkeit, eine Korrektur unitarischer Entscheide

³⁰² Insbesondere Art. 8 Satz 1 RV. Hierüber: *Beyerle* 46. *Poetsch* 232. *Hattemer, Emanuel*: Die rechtliche Beschränkung der Finanz- und Organisationsgewalt der deutschen Länder, insbesondere durch Sparmaßnahmen des Reichs. Diss. Gießen 1930, 20 f. und die hier angegebenen Autoren. Aber auch für Art. 14 (*Behrend, Hans*: Die Bedeutung der Ausführung der Reichsgesetze gemäß Art. 14 d. RV. vom 11. August 1919, unter besonderer Berücksichtigung des Problems der Reichsreformbestrebungen. Diss. Breslau 1930, 12 ff.), den Zusammenhang zwischen den Art. 8, 11, 14, 83 und 84 RV. (*Budiegger* a. a. O. 25 f. *Bühler, Ottmar*, *Anschütz-Thoma* I, 324. *Apelt* 153) und zwischen Art. 8 und 18 I RV. (*Herold, Hans*: Das Problem Reich und Länder und der Versuch seiner Lösung durch Schaffung von Reichsländern. Diss. Würzburg 1929, 13) gilt dasselbe.

³⁰³ *Poetsch* 231 Nr. 1 Wie aber eine solche Garantie zu einer Benachteiligung der Länder ausschlagen konnte, zeigte sich 1927 bei der Änderung des Gesetzes über den Eintritt der süddeutschen Staaten in die Biersteuergemeinschaft. Darin wurden die Maximalziffern der Biersteueranteile erhöht, ohne die Form der verfassungsändernden Mehrheit, wie sie in den beiden Eintrittsgesetzen von 1919 statuiert war, zu beachten. Die Feststellungsklage Preußens führte zur Nichtigkeitserklärung dieser Änderung durch den Staatsgerichtshof. (Vgl. *Loewenstein, Karl*: Die Rechtsgültigkeit der gesetzlichen Neuregelung der Biersteuereinschätzung. Zugleich ein Beitrag zur Lehre vom Verfassungsgesetz, AöR NF. 13 (1927) 234 ff. *Braun, Otto*: Von Weimar zu Hitler, New York 1940, 220 ff.). Im Unterschied zu § 46 des Gesetzes über die Reichsfinanzverwaltung vom 10. 9. 1919 handelte es sich aber hier nicht um eine verfassungswidrige Garantie (vgl. *Loewenstein* a. a. O. 248 ff.).

³⁰⁴ *Schulze* 198. *Bilfinger, Carl*: Verfassungsfrage und Staatsgerichtshof, ZfP 20 (1931) 93.

versucht wurde³⁰⁵. Das Verhängnisvolle dieses Vorgehens lag für das Recht in der Unbeschwertheit, in der mit der Verfassung manipuliert wurde³⁰⁶; politisch verheerend wirkte diese Praxis dadurch, daß sie nicht fähig war, den Gegebenheiten in ihrem Wesen gerecht zu werden, weil die jeweils vorgenommenen nachträglichen Korrekturen zum vornherein nicht mehr leisten konnten, als eine rohe Unterdrückung unerwünschter oder überhaupt nicht tragbarer Konsequenzen.

Es erfolgte also weder eine Heilung der Rechtsbrüche, wie immer das möglich gewesen wäre, noch eine sachgemäße Revision fehlerhafter Entscheide und gegenstandswidriger Pläne.

Daß Bayern durch diese Politik auf das Schwerste betroffen und beunruhigt wurde, erklärt sich aus bestimmten historischen und sachlichen Gründen.

Einmal hatte Bayern bis 1914 — die Kriegszeit mit ihren anormalen Erfordernissen soll hier unberücksichtigt bleiben — ein Maß eigenstaatlicher Autonomie bewahrt, die, zumal in ihrer rechtlichen Ausprägung, den Durchschnitt weit überragte³⁰⁷. Zugleich blieb aber die Erinnerung an die vormalige volle Souveränität des bayerischen Staates wach und wurde jedesmal dann zu einem Postulat, wenn Bayern in seinen Rechten bedroht oder gar geschmälert oder in seinen Empfindlichkeiten verletzt wurde, was beides meist darum zusammentraf,

³⁰⁵ *Triepel* 212 ff. *Thoma* a. a. O. 7 streift nach einer Betrachtung der einheitsstaatlichen Elemente der Reichsverfassung dieselbe Erscheinung: „Ist es — bei solcher Ordnung — nicht paradox nach dem Einheitsstaat erst noch zu rufen? Es ist so paradox, daß die Programme des sogen. Einheitsstaates in Wahrheit durchsetzt sind von Forderungen eines Abbaus der Zentralisation...“

³⁰⁶ Erstaunlich ist die Kritiklosigkeit, mit der *Apelt* 241 ff. dem ganzen Umkreis dieses Problems begegnet. Zum Problem noch: *Bilfinger, Karl*: Verfassungsumgehung, Betrachtungen zur Auslegung der Weimarer Verfassung, *AöR NF. 11* (1926) 163 ff. Hieher gehören auch die vielen Umgehungen des Reichsrats (ebenda 187 ff.) und ähnliche Erscheinungen, die von Bayern immer sehr stark (*DS* 1924, 360), aber nicht von ihm allein beklagt wurden (*Bilfinger* 16 f.).

³⁰⁷ Vgl. *Preger* im *VA* (Prot. 328). Während die partikuläre Kraft Bayerns zu betonter Autonomie ausreichte, befähigte sie Preußen zur Hegemonie, die weit weniger in Rechtssätzen, als in den tatsächlichen Machtverhältnissen begründet war. Die Macht Bayerns reichte aus, um ganz bestimmte Rechte zu bewahren und zu erlangen, jene Preußens war so groß, daß es darauf verzichten konnte (als faktische Ausnahme: Art. 78 I a.RV. Vgl. auch *Anschiütz* a. a. O. 23). Nach 1918 vollzog sich eine immer engere Identifikation zwischen Preußen und dem Reich. Sie ging so weit, daß *Hachenburg* in der *DJZ* 28 (1923) Sp. 726 — sicher unbewußt — von Bayern als dem „größten Einzelstaat“ sprach! Vgl. hiezu auch *Bredt* a. a. O. 112: Es „wird die Gesamtrichtung der Regierung in Preußen und dem Reiche niemals allzu verschieden sein; die preußische Exekutive wird sich daher den Anforderungen der Reichsregierung anpassen können. Viel schwieriger liegt die Frage bei den Staaten, welche eine geschlossene Masse mit bestimmter Eigenart im Reiche darstellen, und hier handelt es sich in erster Linie um Bayern“, dessen Einstellung als „naturgemäße Reaktion“ zu werten ist. Außer diesem Grundunterschied gibt es aber eine große Zahl verwandter Merkmale zwischen den staatspolitischen Problemen der beiden Staaten. Man bedenke nur, daß sie die einzigen waren, deren Grenzen sowohl im Osten wie im Westen verliefen! Diese hochinteressante Seite des deutschen Problems hat leider noch nirgends eine ordnende Darstellung gefunden. (Spärliche Ansätze bei *Budner, Max*: Was eint uns mit Hindenburg?, *GH* 1 (1924/25) 800 f. *Herold* a. a. O. 31 f. v. *Müller* 17 ff.).

weil die Auswahl der Sonderrechte Bayerns nach dem Vertrag von 1870 mit dem Norddeutschen Bund in keiner Weise zufällig war, sondern als Ganzes in bestimmten wirtschaftlichen, sozialen, traditionellen und politischen Voraussetzungen verankert war. Das zeigt sich nicht nur an den hervorstechenden Ereignissen innerhalb der bundesstaatlichen Sphäre, die Bayern vor dem Umsturz mit dem Reich verband — es zeigt sich vor allem daran, daß beinahe aus jedem Sonderrecht, das im Bismarckischen Reich Geltung hatte, und darüber hinaus aus jeder bündischen Gepflogenheit dieser Zeit, deren Bestand für das bundesstaatliche Rechtsempfinden Bayerns wesentlich geworden war, in der Weimarer Republik ein neuralgischer Punkt, wenn nicht eine offene Wunde wurde³⁰⁸.

Diese Erscheinung läßt sich nicht nur, aber vor allem bei drei Sachkreisen beobachten³⁰⁹: beim *Finanzwesen*³¹⁰, für die *Wirtschaft* und in der Frage des *Ausnahmezustandes*.

Die Neugestaltung der *Finanzordnung* nach dem Kriege brachte die praktisch totale Mediatisierung der Länder auf diesem Gebiet³¹¹. Neben die verfassungsrechtliche Fragwürdigkeit des jeweiligen Vorgehens des Gesetzgebers stellten sich von Anfang an auch Bedenken sachlicher und politischer Natur.

Auf sie wurde weder bei der Beratung der entsprechenden Reichsgesetze, noch später von Bayern allein hingewiesen. Gerade in der Diskussion um die bundes-

³⁰⁸ Es hatte einen absolut konkreten Sinn, wenn *Preger* im VA (Prot. 45) von „lebenswichtigen Reservatrechten“ sprach. Vgl. auch sein Votum bei Gelegenheit der Eisenbahndebatte im VA (Prot. 319).

³⁰⁹ Die *Schulfrage* hat natürlich — wie alle Kulturprobleme, die zugleich ein konfessionelles stellten — auch in Bayern seine Wellen geworfen (vgl. den Brief von Kardinal-Erzbischof *Michael v. Faulhaber* an *Stresemann* vom 6. 11. 1923, bei *Stresemann*, Faksimile zwischen 128 und 129). Aber hier erscheint Bayern weniger als Staat, denn als ein Teil des katholischen Deutschland. Für diese Fragen: *Beyerle* 87 ff. *Schreiber, Georg*: Zwischen Demokratie und Diktatur. Persönliche Erinnerungen an die Politik und Kultur des Reiches (1919—1944), Regensburg-Münster 1949.

³¹⁰ Für die Verhältnisse vor dem Umsturz vgl. *Böhm, Gustav*: Die finanziellen Beziehungen zwischen Bayern und dem Reich, auf staatsrechtlicher Grundlage, Diss. Würzburg 1919 (auch in *Annalen* 51 (1918) 453 ff.).

³¹¹ *Herkner, Heinrich*: Steuernotwirtschaft, Steuerreform und Finanzausgleich (1925), Kieler Vorträge 15, Jena 1926, 20. Vgl. auch *v. Pistorius*: Das neue Reichsfinanzrecht, JbÖR 10 (1921) 12. *Buchegger* a. a. O. 24. *Heuß, Theodor*: Die alte und die neue Reichsverfassung in ihrer wirtschaftlichen Tragweite, in *Wirtschaft und Technik* I, Stuttgart 1921, 50: „Aber fast wichtiger als das meiste, das in der Verfassung steht, ist eben diese Entwicklung, die wir außerhalb der eigentlichen Verfassungsarbeit erlebt haben, die Zentralisierung der deutschen Finanzgestaltung.“ Es muß für Bayern allerdings darauf hingewiesen werden, daß „die bayerische Finanzverwaltung . . . von jeher an den äußeren Stellen d. i. den Rentämtern straff zentralisiert in dem Sinne war, daß das gesamte Steuer-, Gebühren-, Kassen- und Rechnungswesen durch die Rentämter lief. An dieser Regelung wurde in keiner Weise gerüttelt, als die vormaligen Rentämter zu Reichsbehörden wurden“, darum war „in keinem Lande . . . die Wahrung der landeseigenen finanziellen Belange so sehr den landeseigenen Behörden entglitten wie gerade in Bayern“ (*Metz*: Die Überlastung der bayerischen Finanzämter, DDS 2 (1927) 151. Eine ähnliche Zentralisation bestand im bayerischen Eisenbahnwesen, das darum so schwer in die Neuordnung einzupassen war (Vgl. *Stieler, Karl*: Die deutschen Eisenbahnen unter der alten und der neuen Reichsverfassung, Tübinger Abh. z. ö. Recht, H. 1, Stuttgart 1924, 18).

staatliche Finanzordnung zeigte sich sehr bald und in wachsendem Maße eine *Einmütigkeit der Uerurteilung*, die keine Binnengrenzen kannte und weit über das Lager der eigentlichen Föderalisten hinaus zu beobachten ist³¹². Im Einklang mit der grundsätzlichen Kritik des „Kostgängerwesens“ der Länder und Gemeinden, wie sie von Bayern erhoben wurde³¹³, erachteten auch unitarisch gesinnte Kritiker den „Zustand, daß die Länder und Gemeinden lediglich *Taschengeldempfänger* des Reiches sind . . . unerträglich“³¹⁴. Denn hier, in der „Zerlegung des Budgetrechtes“³¹⁵, lag der immer wieder beklagte Zerfall der Fiskalmoral begründet³¹⁶, weil das Recht der Steuererhebung einerseits und das Recht der Steuerverwendung andererseits nicht in den politischen Verantwortungseinheiten verbunden waren, wie es dem territorialen Aufbau des Reiches aus Gemeinden, Gemeindeverbänden und Ländern entsprochen hätte³¹⁷.

Wenn *Bolze* sein Urteil über die Finanzpolitik des Reiches dahin faßt, daß „die Schöpfer der Reichsfinanzgesetze . . . bei der Ausgestaltung des Finanzausgleichs . . . ohne die richtige Würdigung der aus geschichtlicher Entwicklung und der aus tieferliegender, soziologischer Struktur fließenden Kräfte im deutschen Volke zu Werke gegangen“ seien³¹⁸, so berührt er damit zwei eng verbundene Aspekte, aus denen sich gerade die für Bayern zentrale Perspektive gewinnen läßt:

Die *soziologische Struktur Bayerns*, geprägt durch eine vorherrschend agrarische und mittelständische Bevölkerung³¹⁹, bedingte mit der Ausgestaltung des

³¹² Sie hatte sich schon im VA abgezeichnet (Prot. 125 ff.). Vgl. auch *Nawiasky, Hans*: Die föderalistische Ausgestaltung der Reichsverfassung, SA. Allg. Ztg., München 1924, If. *König* 74 ff. *Zaske* 44. Sehr gut *Seeckt, Hans v.*: Die Zukunft des Reiches. Urteile und Forderungen, Berlin 1929, 104 f.

³¹³ *DS* 1924 354.

³¹⁴ *Koch* 31. Auch *Triepel* 201 f. und *Fick, Friedrich*: Reichseinheit oder Föderalismus, Nürnberg (1925), 23.

³¹⁵ *Schulze* 239.

³¹⁶ Sie führte zu dem im bayerischen Landtag gefallenem Wort, man habe früher Parlamente gebraucht, um der Verschwendung durch die Könige Einhalt zu gebieten; heute bräuchte man einen König, um demselben Laster der Parlamente zu steuern (*Cohen-Simon* zit. Anm. 343, 621). Vgl. auch *Stresemann*, Sten. 361, 11941. *Schulze* 233, 239.

³¹⁷ *Zahn, Friedrich*: Bayern und die Reichseinheit, München 1925, 229. Vgl. auch die Kritik in den *HPBl* 166 (1920) 637 ff.: Die Zerstörung des Föderalismus durch die Reichsfinanzverwaltung.

³¹⁸ *Bolze, Erich*: Die finanziellen Wechselbeziehungen im deutschen Bundesstaat in staatsrechtlicher, entwicklungsgeschichtlicher und finanzpolitischer Betrachtung, Diss. Köln 1926, 67. Vgl. auch *Poppiß, Johannes*: Die Neuordnung der Finanzverfassung von Reich, Ländern und Gemeinden durch das Landessteuergesetz, Rvbl 41 (1919/20) 313: „Nur wer völlig unitarisch eingeschworen ist, wird ohne Bedenken die Entwicklung betrachten. Wer an den alten Staatsgebilden, ihrer Geschichte und ihren kulturellen und wirtschaftlichen Missionen mit lebendigem Interesse, mit dem Herzen hängt, wem Tradition und Kontinuität nicht leere Begriffe, sondern wichtige politische und kulturelle Faktoren sind, wird voll Bedauern und voll Sorge . . . dem entgegensehen, was aus dieser Entwicklung entstehen kann.“ Aber auch bei ihm folgt, wie sehr häufig in der politischen Publizistik dieser Zeit, der richtigen Erkenntnis die müde Resignation. Entschiedener: *Schulze* 209 f.

³¹⁹ Reiches Material bietet *Zahn* a. a. O.

neuen Steuerwesens eine tiefgreifende Schwächung seiner bündischen Position³²⁰.

Es ist immer wieder geltend gemacht worden, daß die Unitarisierung und Zentralisierung des Finanzwesens als „eine unentrinnbare Folge der Finanznot“³²¹ unumgänglich notwendig gewesen sei³²². Aber die Tatsache der Priorität der finanziellen Verpflichtungen des Reichs in der Form äußerer oder innerer Kriegslasten³²³ wurde zum Vorwand für eine Finanzpolitik, die bewußt darauf ausging, den deutschen Einheitsstaat herbeizuführen³²⁴. Dieser „Reparations-zentralismus“³²⁵ arbeitete mit einem reichen Register finanzpolitischer Druck- und Einflußmittel³²⁶. Er demonstrierte unverhüllt den unitarisch-zentralistischen Machtanspruch der großen Reichsparteien³²⁷, dem die zwitterhaften Bestimmungen³²⁸ der von ihnen geschaffenen Verfassung um so weniger ein Hindernis bedeuteten, als er nicht einmal willens war, es wenigstens mit den eindeutigeren

³²⁰ Siehe Exkurs S. 180 f.

³²¹ v. Laer: Das neue Landessteuergesetz, DJZ 25 (1920) Sp. 89. v. Pistorius: Das neue Reichsfinanzrecht, JbÖR 10 (1921) 13. Preuß. Hugo: Deutschlands republikanische Reichsverfassung, Berlin ²(1923). 52. Anshütz a. a. O. 18. Struß, Georg: Die Reichssteuerpolitik der Nachkriegszeit, Ztschr. f. d. ges. Staatswissenschaft 78 (1924) 654. Auch Hornschu a. a. O. 138 findet darin noch eine objektive Rechtfertigung der von Erzberger begründeten Steuerpolitik.

³²² Memorandum 34 f. Dagegen Knorr a. a. O. Sp. 133: „Es ist ... falsch zu sagen, weil das Reich 2 Milliarden braucht, muß es 4,5 Milliarden nehmen und 2,5 Milliarden wieder davon zurückgeben ... Es muß ... doch noch Leute in ganz Deutschland geben, die es fertig bringen, aus den zahllosen Steuern und Abgaben ... so Vieles und so Brauchbares herauszufinden, daß daraus 2 Milliarden für das Reich gewonnen werden und nicht um 2,5 Milliarden zuviel.“

³²³ Nawasky, Hans: Grundsätzliche Betrachtung über die finanzielle Auseinandersetzung zwischen Reich und Ländern. Vorgelegt dem zweiten Unterausschuß des Verfassungsausschusses der Länderkonferenz im Juni 1929, Berlin 1929, 5. Vgl. auch Lotz, Walter: Finanzwissenschaft, Tübingen ²1931, 947.

³²⁴ Herkner a. a. O. 20: Beim Finanzausgleich „handelt es sich ... nicht nur um bloße Steuerprobleme, sondern um politische Kämpfe größten Stils, um Unitarismus oder Föderalismus ... darum, ob wir ein bloßes Konglomerat von Ländern bleiben, oder ob wir eine nationale Einheit bilden und diesem deutschen Volke einen seiner Größe würdigen kraft- und machtvollen Staat zimmern wollen.“ Im Rückblick auf die Zeit von 1919 bis 1933: Habermehl, Peter: Der Finanzausgleich, Finanzarchiv NF. 11 (1949) 707. Dieser Sachlage entspricht die Klage v. Jans (Der Einheitsstaat, BVBl 76 (1928) 329): „Erst nimmt man den Ländern ihre finanziellen Einnahmequellen weg, und dann verlangt man, sie sollten die Ausgaben für ihre Staatlichkeit selbst bezahlen.“

Es soll damit aber nicht jeder tatsächlich ernste Einfluß der Entente politik in der Richtung der Zentralisierung und Unitarisierung geleugnet werden: Thilo II 30 f. weist für das Wehrrecht; Ebert, Friedrich: Schriften ... II 176, ganz allgemein darauf hin. Aber die Unitaristen betrachteten gerade den von außen auferlegten finanziellen Druck als praktikabeln „Motor des Finanzunitarismus“ (Heuß a. a. O. 50). Zur Sache vgl. noch Schmeltzle, Hans: Die Einnahmequellen des bayerischen Staates. Tatsachen aus dem bayerischen Staatshaushalt, Der Reparationsagent und die Finanzpolitik des Reiches gegenüber den Ländern, Flugschriften der BVp. Nr. 3, München 1929, 35 ff.).

³²⁵ Schmitt, Föderalismus 22.

³²⁶ Schlittenbauer, Sebastian: Die Finanzpolitik des Reiches und ihre Rückwirkung auf den bayerischen Staatshaushalt, Flugschriften der BVp. Nr. 5, München 1929, 4 ff.

³²⁷ Schäffer, Fritz: Der Föderalismus in Deutschland, Generalsekretariat der BVp., München (1928), 43 f.

³²⁸ Vgl. Anm. 290 und 302.

genau zu nehmen: Es kann wohl nicht geleugnet werden, daß Form und Inhalt der Reichsfinanzgesetzgebung praktisch außerhalb des vernünftigen Normkonnexes der Artikel 6, 8, 11, 14, 83 und 84 der Reichsverfassung standen.³²⁹ Mit dieser Gesetzgebung hatte sich aber der eigentliche Wille des tatsächlichen Verfassungsgebers³³⁰ von der verschleiern Hülle des Verfassungstextes befreit, um sich auf einer Stufe erhöhter unitarischer Wirksamkeit real zu manifestieren. Allerdings übertrugen sich die Merkmale der Verfassung auch auf diese Stufe: Wenn *Nawiasky* als Ergebnis eines Überblicks über die grundsätzlichen Unterlagen des Finanzausgleichs dieser Zeit zum Ergebnis kommt, „daß es sich um einen Knäuel innerlich nicht zusammenhängender Erwägungen handelt, die einer systematischen Überlegung gänzlich entbehren“³³¹, dann spricht er ein Urteil aus, das für die Weimarer Verfassung als Ganzes gilt³³².

Es blieb also auch hier, wie in anderen Sachbereichen, noch eine Kampfzone, wo sich der zentrale Wille seinen Inhalt schmälern lassen mußte.

Nach einer verhältnismäßig schwachen Gegenwehr in den Verhandlungen der Nationalversammlung, beziehungsweise des Reichstags³³³, und nach der Periode der offenen Konflikte Bayerns mit dem Reich, betrat das offizielle Bayern diesen Kampfplan mit der Denkschrift „Zur Revision der Weimarer

³²⁹ S. 68 und Anm. 302. Hierzu noch *Heim* (Sten. 331, 3915): „Die Verfassung müßte... einfach lauten: Auf dem Gebiete der Steuern macht das Reich den Ländern und Gemeinden die Vorschriften“; mit der Ausdehnung auf das ganze Gebiet der Gesetzgebung: *Buchegger a. a. O.* 23.

³³⁰ D. h. die unitarisch-zentralistisch gesinnte Mehrheit der Nationalversammlung, resp. des Reichstags.

³³¹ *Nawiasky a. a. O.* 5.

³³² Die „dilatatorischen Formelkompromisse“ der Weimarer Verfassung (*Schmitt, Carl: Verfassungslehre*, München und Leipzig 1928, 32) sind also auch in der Gesetzgebung zu beobachten.

³³³ Über die Stellungnahme der revolutionären Regierung orientiert *Schmelzle*; vgl. S. 34 f. und Anm. 131. Für die Verhandlungen des Staatenausschusses sei auf *Rohr*, für diejenigen des Verfassungsausschusses auf das *Prot.* verwiesen. Angesichts der überragenden Bedeutung des Finanzwesens für die Existenz einer föderativen Ordnung muß die rein verbale Abwehr Bayerns gegen die finanzielle Mediatisierung überraschen; besonders wenn man die schweren Konflikte ins Auge faßt, die Bayern später im Widerstand gegen zwar nicht harmlose, aber sachlich doch weniger einschneidende Maßnahmen des Reiches heraufbeschwor. Das mag zum Teil davon herühren, daß die politischen Kräfte Bayerns, von denen entschiedener Widerstand hätte erwartet werden können, sich damals, als die Steuergesetzgebung des Reichs beschlossen wurde, noch zu wenig sicher fühlten und koalitions- und parteipolitische Bindungen noch festhielten, die einer schärferen Reaktion entgegenstanden. Aber neben diesen mehr tagespolitischen Gründen spielt hier die „Charakterlosigkeit“ des Finanzwesens, die Indifferenz des Bürgers gegenüber dessen Organisation, auf die *Hensel* (a. a. O. 166 f.) eindringlich aufmerksam macht, sicher sehr stark mit. Einen Nachweis der bayerischen Gegenwehr im Reichstag gibt *Beyerle* 39 ff. Er ist durch den Hinweis auf die originellen Voten des Bauernbündlers *Eisenberger* (Sten. 328, 1977; 330, 2963), des „Bauerndoktors“ *Georg Heim* (BVp.) (Sten. 327, 1240 ff.; 331, 3915 ff.) und der bayerischen Abgeordneten der Linken *Simon-Schwaben* (Soz.; Sten. 332, 4676. *Gruber* (Soz.) ebenda 4742 ff.) zu ergänzen. Das offizielle Bayern meldete sich mit einem Protest der Regierung und des Finanzausschusses vom 24. 11. 1919 „gegen die formale Behandlung wichtiger Bestimmungen des geplanten Länderbesteuerungsgesetzes“ (*Beyerle* 48. DKG 1919 II 611).

Reichsverfassung“ vom 5. Januar 1924³³⁴, um ihn bis zum Ende der Republik nicht mehr zu verlassen.

Obwohl dieser Kampf zeitlich über den hier gewählten Rahmen hinausging und sich später nicht nur in einer gegenüber der Konfliktzeit milder temperierten Atmosphäre sich abspielte, sondern von Bayern auch mit einer zum Teil wesentlich veränderten Frontstellung geführt wurde³³⁵, bietet er doch auch für die vorübergehende Periode zuverlässige Aufschlüsse.

Sie liegen naturgemäß weniger in den einzelnen Reformvorschlägen, die vor allem mit und seit der ersten Denkschrift von bayerischer Seite gemacht wurden, sondern in den Hinweisen auf die *materiellen und geistigen Strukturprobleme des bayerischen Verhältnisses zum Reich*.

In diesem Zusammenhang ist vor allem auf das Problem des *Mittelstandes* in seiner Realität wie in seiner Symptomhaftigkeit hinzuweisen. Es ist kein Zufall, daß *Kronprinz Rupprecht* in seinem bekannten Brief an *Hertling* vom 19. Juli 1917³³⁶ eindringlich auf die bedrohliche Situation dieses Standes in Bayern hinwies; wenn später ein Heft der „Beiträge zur Statistik Bayerns“ sich „Die Verelendung des Mittelstandes“ zum Thema nahm³³⁷: In Bayern war der Mittelstand, anders als anderswo, auch die politische Mitte des Staates und provozierte darum in seiner Not weit mehr als nur ein soziales Problem. Sobald man die bayerische Kritik an der Entwicklung der Wirtschafts- und Kulturpolitik überhaupt zusammenhält mit jener an der Entwicklung des Finanzwesens, wird unmittelbar klar, daß sich hier zwei Welten des Wertempfindens und zwei Welten finaler Vorstellung manifestieren, ohne deren Verständnis alles Bemühen um die staatsrechtlich-organisatorische Problematik des Verhältnisses Bayerns zum Reich fragwürdig bleiben muß³³⁸.

Worin lag diese Gegensätzlichkeit?

In den Denkschriften der bayerischen Staatsregierung finden sich einige Hinweise. So im zentralen Satz der *Denkschrift von 1924*: „Das bayerische Volk will Herr seiner eigenen Seele und Herr der Seele seines Staates bleiben“³³⁹. Was hier in enger Beziehung zur Kulturpolitik des Reiches gesagt wurde, galt konsequenterweise auch für die Stellungnahme zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung, die besonders in den nächsten beiden Denkschriften Ausdruck fand. Mit derselben kritischen Einstellung gegenüber den hier zutage tretenden modernen Tendenzen, die in dem „denkwürdigen, ernstesten Schreiben“ des

³³⁴ BStZtg Nr. 4 v. 5. 1. 1924. Über den Standort dieser und der folgenden bayerischen Denkschriften vgl. das Bücherverzeichnis. Über die bayerischen Beiträge an den Konferenzen ab 1928 vgl. *Medicus, Franz Albrecht*: Reichsreform und Länderkonferenz. Die Beratungen und Beschlüsse der Länderkonferenz und ihrer Ausschüsse. Berlin 1930.

³³⁵ *Müller* 52 ff.

³³⁶ *Kronprinz Rupprecht* III 14 ff. (19. 7. 1917).

³³⁷ Heft 106, München 1925.

³³⁸ Anm. 271.

³³⁹ *DS* 1924 356.

bayerischen Kronprinzen an Hertling zu beobachten ist³⁴⁰, klagten sie, daß durch die organisatorischen Formen und die sozialen Inhalte der neuzeitlichen Dynamik im Wirtschaftsleben³⁴¹, die Formen und Inhalte des bayerischen gesellschaftlichen und politischen Lebens einer Bedrohung ausgesetzt würden³⁴², die um so gefährlicher wirke, als neben dem an und für sich ungünstigen Gefälle der allgemeinen

³⁴⁰ Heuß, Theodor: Friedrich Naumann. Der Mann, das Werk, die Zeit, Stuttgart und Tübingen 1949, 425. Die entsprechende Stelle lautet (III 17): „Die Kreise der Schwerindustrie sind jetzt in Deutschland die ausschlaggebenden. Die letzten zwanzig Jahre schon stand die ganze auswärtige Politik des Reiches im Dienste von ... Großindustriellen; nicht Deutschlands Wohl war maßgebend, sondern der Profit, den jene Konsortien machten oder zu machen hofften. — Siehe Marokko! — ... Alles tanzte vor dem goldenen Kalbe! Wie ein fressendes Gift hatte der Mammonismus von Berlin aus sich verbreitet und eine entsetzliche Verflachung des ganzen Denkens bewirkt. Man sprach nur von Geschäft und Vergnügen (in Berlin wenigstens). In rücksichtslosester Weise die Kriegsnot ausnützend, haben die Berliner Geschäftsleute es verstanden, durch die Schaffung all der verschiedenen in Berlin errichteten Zentralstellen das ganze innerdeutsche Wirtschaftsleben unter ihre Kontrolle und Gewalt zu bringen und die Folge wird sein, daß nach dem Kriege der jetzt schon in kümmerlicher Not befindliche Mittelstand verschwinden und eine Vertrüstung eintreten wird, schlimmer wie in Amerika. Gerade für Bayern, wo noch der Mittelstand ziemlich zahlreich ist, wird die Sache katastrophal“ (vgl. auch den Entwurf ebenda II 225).

³⁴¹ DS 1926 379: „Die Signatur der neuen Entwicklung ist, von oben her gesehen, Aufsaugung der kleineren, mittleren und auch größeren Betriebe durch den modernen Großbetrieb sowie Erweiterung und Zusammenschluß der Großbetriebe, von unten gesehen, Zunahme der Zahl der Abhängigen ... Der Wirtschaftszentralismus, organisiert in den Spitzenverbänden, Interessengemeinschaften, Kartellen, Syndikaten usw., ist als Faktor für die Bestimmung unserer allgemeinen Wirtschaftspolitik und auch für die Politik des Staates immer stärker geworden. Diese Überentwicklung bedeutet gleichzeitig die Überentwicklung des vierten Standes. Soll der letzteren, die nicht nur eine bedenkliche Erscheinung in politischer Beziehung darstellt, sondern auch die Quelle eines gesunden Volkswachstums zu verschütten droht, vorgebeugt werden, dann ist es notwendig, daß sich die Wirtschaftspolitik des Reichs mehr als seither dem Wirtschaftszentralismus entgegenzustemmen sucht.“ Vgl. auch DS 1928 428. Albert, August: Einheitsstaat und Wirtschaft, DDS 2 (1927) 181. Schmitt, Föderalismus nennt (5 ff.) nacheinander die Weimarer Verfassung, das kapitalistische Wirtschaftssystem, die sozialistisch-planwirtschaftlichen Tendenzen und die moderne Entwicklung des Verkehrs und der Technik überhaupt als die vier Quellen des zentralistischen Gedankens. Hiezu die Feststellung Schäffers (Föderalismus 16), „daß die Entwicklung zum Einheitsstaat ... fast nur mit wirtschaftlichen Gesichtspunkten vertreten“ werde (Vgl. auch Dürheim: Unitaristische Gedanken auf großen Wirtschaftstagen, DDS 3 (1928) 239. Forsthoff, Ernst: Die öffentliche Körperschaft im Bundesstaat, Beitr. z. ö. R. d. Gegenwart III, Tübingen 1931, 185). Ein besonderer Angriffspunkt bayerischer Kritik war die Konzentration der wirtschaftlichen, vor allem der monetären Macht in Berlin: Sommer gibt a. a. O. 101 an, daß „in den vier süddeutschen Ländern Bayern, Württemberg, Baden und Hessen mit 13,6 Millionen Einwohnern ... das Aufkommen an Reichssteuern weniger betrug als in der einen Stadt Berlin.“ Vgl. hiezu auch DS 1926 379 und DS 1928 429 f. Damit verbunden wurde

³⁴² die Klage über die Geringschätzung jener Werte, „welche der Einzelstaat für das Reichsganze gibt, ohne daß sie in Geld errechnet werden können“ (Sommer a. a. O. 78. Gebattel, Hermann Frhr. v.: Um die Eigenstaatlichkeit Bayerns, o. O. (1928 oder 1929), unpaginirt (3): „Der Haß gegen Berlin und gegen die Vereinheitlichung überhaupt entspringt im Süden und Westen dem dort noch sehr lebendigen Kulturgefühl, das noch nicht durch übertriebene Zivilisation wie in Berlin überwuchert ist.“ Jan, Heinrich v.: Bayern zur Reichsverfassungsreform. Auf Grund der bayerischen Stellungnahme auf der Länderkonferenz, München und Berlin 1928, 6: „Ausgehend von der irrümlichen Auffassung der Wirtschaft, die das Reich als einen großen Fabrikbetrieb betrachten zu kön-

Entwicklung die unitarisch-zentralistische Politik des Reiches nach innen³⁴³ die eigenständige Gegenwehr an der Wurzel geschwächt, wenn nicht überhaupt unmöglich gemacht werde³⁴⁴.

Erst die hier nicht reproduzierbare Fülle bayerischer Klagen aus dem weitgreifenden Bereich des materiellen Lebens könnte die Spannung unmittelbar vergegenwärtigen lassen, die über alle Unterschiede der politischen Tages-temperatur das Verhältnis Bayerns zum Reich beherrschte. Sie konnte hier nur angedeutet werden³⁴⁵. Ein empfindungsmäßig adäquates Verständnis ihres po-

nen glaubt, sucht man alle Werte von ihrer organischen Verbundenheit mit Geschichte, Recht, Volkstum und selbst mit der Natur zu lösen." v. Müller 34: „Die Aufrechterhaltung seines staatlichen Eigenlebens... ist für Bayern keine wirtschaftliche oder juristische oder verwaltungstechnische Angelegenheit, sondern eine Lebensfrage.“). Aber nicht nur der strukturebedingte Umstand, daß Bayern viele seiner Werte nicht monetär geltend machen konnte, gehört hierher; auch der Lebensstil, der dem bayerischen Volk (mit regional verschieden gesetzten Akzenten) eigen ist, spielt hier mit nicht zu überschätzender Macht hinein: die Beobachtungen, die Georg v. Vollmar in einem Brief an Mehring (vom 29. 3. 1894, im Konzept bei Kampffmeyer, Paul: Georg von Vollmar, München 1930, 95 f.) mitteilte, galten auch noch zwanzig Jahre später: „Eine vergleichsweise hohe Lebenshaltung; da von Sparsinn keine Rede ist, wird jeder Einkommenszuwachs im Volke sogleich der Lebenshaltung zugeführt. Es existieren erheblich geringere Einkommensunterschiede als anderwärts, weniger Luxus und Bettlerarmut... Infolgedessen und infolge des ausgeprägten demokratischen Gefühls ist geringerer Klassenhaß, weniger gegenseitige Absperrung und Überhebung, aber Verkehr auf gleichem Fuß vorhanden. Hiermit hängen Charaktereigenschaften der Bajuwaren zusammen; bei ungebrochener Volkskraft Starrsinn, Steifnackigkeit, wenig Unternehmungsgeist und Profitgier, keine Spur von Unterwürfigkeit, Genußfreude, mäßige Arbeitslust. Hier regt sich noch ein rauhes Bauernvolk. Keine Spur von Spekulation und Grubelei. Der formale Bildungstrieb ist gering. Die Religion wirkt lediglich als Gewohnheit und Kunst. Die Politik wird wesentlich mit dem Gefühl erfaßt, für Theorien fehlt fast der Sinn.“ Man mag dabei etwa an die Familie Lautenschlag in *Annette Kolbs* Roman „Die Schaukel“ (Berlin 1934) denken.

³⁴³ DS 1928 428: „Auch die verfassungspolitische Entwicklung in Deutschland hat ihren Teil beigetragen, daß die wirtschaftliche Entwicklung den für den Mittelstand und damit für das Reich bedenklichen Weg genommen hat. Von anderen Mitteln staatlicher Einflußnahme abgesehen, ist es vor allem die Zoll- und Steuerpolitik, mit welcher eine Regulierung der wirtschaftlichen Entwicklung erfolgen kann.“ Hierher gehört auch, daß das finanzpolitische Schwergewicht Berlins noch betont und verstärkt wurde (*Sommer* a. a. O. 101 ff.). Zur Ungunst der kredit-, zoll- und steuerpolitischen Situation Bayerns trat noch eine starke Benachteiligung durch die Tarifpolitik der Reichsbahn, die der ausgesprochenen Binnen-Randlage des Landes nicht gerecht wurde (*Zahn* a. a. O. 131 ff., *Schmitt*, Wirtschaftsbeirat 56 ff.), durch eine groteske Einstellung des Reichspostministeriums gegenüber dem hohen Stand der bayerischen Einrichtungen (*Cohen, Arthur* und *Simon, Edmund*: Geschichte der Handelskammer München seit ihrer Gründung (1869), München 1926, 530), ebenso durch die eindeutig festgestellte Auftragspolitik der zentralen Instanzen (*Cohen-Simon* a. a. O. 626 f., DS 1928 430 f., *Hellmann, Otto*: Reichsbahn und Länder, DDS 4 (1929) 9, vor allem aber und nicht auf Bayern beschränkt *Rauch, Hans*: Die Reichsaufträge und die deutschen Länder, DDS 6 (1931) 1 ff., 93 ff.; 7 (1932) 144 ff.), eine Klage, die schon im Brief des bayerischen Kronprinzen an Hertling (III 17) auftaucht.

³⁴⁴ *Schmitt*, Föderalismus 16 ff.

³⁴⁵ Zur Orientierung in den Materialien für eine wirtschaftspolitische Studie zum Thema des Verhältnisses Bayerns zum Reich sei auf die, aus begreiflichen Gründen nicht immer vollständige Bibliographie von *Schneider, Michael*: Die bayerische Wirtschaft in der Fachliteratur von 1918—1946, Bayerns Wirtschaft, H. 1, München 1947, verwiesen. Als Beitrag zur Ergänzung ist hier jene Literatur herangezogen worden, die grundsätzlich politisch orientiert ist.

litischen Gewichts wird ohnehin nur dann sich einstellen, wenn der Betrachter sich den Materialien, von denen hier auch nur ein minimaler Ausschnitt geboten ist — es fehlt vor allem die Berücksichtigung der Tagespresse³⁴⁶ — voll hingibt³⁴⁷. Das widerspricht nur scheinbar dem kritischen Imperativ wissenschaftlicher Forschung: gerade die unitarische Kritik und Klage Bayern gegenüber zeigt die Unzulänglichkeit einer Methode, die — im Bereich des Politischen — von einem Faktum zum andern schreitet, um mit den Argumenten einer isolierenden Vernunft von Fall zu Fall das Recht vom Unrecht und das Richtige vom Falschen zu scheiden.

Es ist bewußt darauf verzichtet worden, die *unitarisch-zentralistische Kritik und Antikritik* gegenüber der Ideenwelt und den Manifestationen bayerischer Politik³⁴⁸ bei Gelegenheit bestimmter Situationen und einzelner Sachverhalte zu würdigen, obwohl sich vielleicht ihre *sterile Grundkonzeption* so am besten gezeigt hätte. Aber sie zeigt sich nicht nur — um auf wenig hinzuweisen — in ihrer teils naiven, teils eher bösartigen Identifikation von nationaler Einheit mit staatsrechtlich-verwaltungsmäßiger Einheitlichkeit³⁴⁹, in der Propagierung des Einheitsstaates als unausweichlicher Finalität³⁵⁰ und anderen, noch plumperen Kniffen³⁵¹, in der wunderlichen Art ihrer Geschichtsbetrachtung³⁵², verbunden mit dem Anspruch auf das Monopol der Reichstreue, in der erschreckenden *Instinktlosigkeit* für das politisch Tragbare und Dauerhafte³⁵³ — sie zeigt

³⁴⁶ Es wurden nur die Bayerische Staatszeitung ab 1919 und die Artikel von Erwein Frhr. v. Aretin in den Münchener Neuesten Nachrichten beigezogen. Die bequeme Einsicht in diese verdanke ich dem freundlichen Entgegenkommen des Verfassers. Was schon zum Verständnis und zur Fähigkeit des Urteilens gegenüber der Bayerischen Staatszeitung in einem gewissen Umfang nötig ist: die Kenntnis der weitverzweigten partei- und pressepolitischen, aber auch der personellen Verhältnisse, konnte für diese Studie unmöglich beigebracht werden. Der von den beiden Ausnahmen charakterisierte Verzicht auf diese Quellengruppe dient der Sache wohl besser, als eine oberflächliche, nur scheinbare Verarbeitung. Eine Übersicht der politischen Zeitschriften in Bayern bietet Hüttig, Helmut: Die politischen Zeitschriften der Nachkriegszeit in Deutschland. Von der ersten Milderung der Pressezensur bis zum Locarnovertrag. Diss. Leipzig 1929.

³⁴⁷ Auf diese Bedingung hat Hofmiller, Josef: Das Bayerische Problem in der Deutschen Geschichte, SMH 28 (1930/31) 825, in vergnüglicher Manier hingewiesen.

³⁴⁸ Von bayerischer, demokratischer Seite ist zu nennen: Fick; von der entsprechenden norddeutschen: Koch.

³⁴⁹ Weiß: Der 6. Deutsche Städtetag in Hannover, Rvbl 46 (1924/25) 112: „Wir wollen sein ein einzig Volk von Brüdern, und das erreichen wir im Innern vor allem durch gemeinsame Gesetzgebung und gleiches Recht.“ Oder etwa Koch im VA (Prot. 346): „Wir müssen in der Verfassung ein Bekenntnis zur Reichswasserstraßenpolitik abgeben.“

³⁵⁰ Siehe Exkurs S. 181 f.

³⁵¹ Siehe Exkurs S. 182 f.

³⁵² Johannes Haller schreibt (Reichseinheit und Beamtentum, RuL 2 (1928/29) 133), „daß das, was man bayerische Kultur nennt, was aber in Wirklichkeit Münchener Kultur ist, in der Hauptsache von Nichtbayern geschaffen wurde, ebenso wie der bayerische Staat selbst nicht das Werk des bayerischen Volkes, sondern auswärtiger Kräfte ist.“ Der Unsinn ist zu offenbar, als daß es eines Kommentars bedürfte.

³⁵³ Als klassisches Beispiel unitarischen Unverständes: Hübner, Rudolf: Widerstände gegen den Einheitsstaat, Jenaer Akad. Reden. H. 7, Jena 1929.

sich aufmerksamer Beobachtung schlagend in der Methode, Erscheinungen eines dem Betrachter fremden politischen Wesens nach den Maßstäben der eigenen Sympathien und der eigenen Wünsche zu bewerten, ohne den ernsthaften Versuch zu unternehmen, die lebendigen Prämissen des Objektes zu würdigen³⁵⁴.

Mindestens so stark wie die Verletzung der lebendigen Grundelemente des bayerischen Staates und ihres Integrationsgefüges durch die sachliche Wirkung der unitarisch-zentralistischen Entscheide, griff die Taktik dieser Tendenz in das politische Bewußtsein Bayerns ein. Diese bestand offensichtlich darin, unter dem Vorwand bestimmter, von keiner Seite bestrittener Erfordernisse: etwa der Reparationsleistungen, der nationalen Geschlossenheit, der Sparsamkeit der Verwaltung — Maßnahmen zu ergreifen, die weder sachlich noch politisch in der Proportion dieser Notwendigkeiten lagen, sondern Ausdruck eines Binnen-imperialismus waren, der grundsätzlich abgeneigt war, irgendeine Grenze zu respektieren³⁵⁵.

In dieser *Maßlosigkeit* liegt auch der bundespolitische Grund zu den *offenen Konflikten* Bayerns mit dem Reich. Im Unterschied zu allen anderen Anlässen, die das Verhältnis zwischen München und Berlin trübten, sind sie so eng mit der aktuellen *innenpolitischen Entwicklung* Bayerns verknüpft, daß nur von daher ein hinreichendes Verständnis jener Ereignisse erwartet werden kann, die durch eines ihrer Elemente: den frühen Nationalsozialismus unter Hitler, eine gewisse weltgeschichtliche Bedeutung erlangt haben.

³⁵⁴ Siehe Exkurs S. 184 f. und Nachtrag S. 197.

³⁵⁵ *Schmitt*, Föderalismus 25: „... man will ja nicht billiger verwalten: man will überhaupt verwalten!“ Vgl. hiezu *Stier-Somlo* 549 N. 1: „Bei aller Anerkennung des bayerischen Jugendfürsorgewesens vermag man in seinem bisher guten Funktionieren keinen Anlaß zu entdecken, weshalb nicht eine reichsrechtliche Regelung des der Verwaltung zugrunde liegenden Rechtes angebracht sein sollte.“ Vgl. hiezu noch *Foerster*, *Friedrich Wilhelm*: Zentralismus oder Föderalismus?, S. A. aus Politische Ethik und politische Pädagogik, München 1920, 328: Die Ahnung davon „was [scil. mit dem Erlaß der neuen Reichsverfassung] eigentlich geschehen ist und bis zu welchem Grade man sich in Berlin ausgeliefert hat ... wird sich infolge der bekannten Praxis der Berliner Zentralen bald genug zu greller Klarheit entwickeln; man wird vor allem einsehen, daß der Trost, Berlin werde von seiner Macht schonenden Gebrauch machen, eine ganz unhaltbare Illusion von heute ist, die den Berliner Geist, seine Machtmittel, seine Routine und seine Unbelehrbarkeit nur ganz von ferne kennen.“ Foerster gibt 328 ff. eine ganz ausgezeichnete Charakterisierung des zentralistischen Beamtengeistes. Hierher gehört auch, daß die finanziellen Ansprüche Bayerns auf Grund der Abtretungsverträge nach Art. 170 und 171 RV. nie erfüllt wurden, obwohl es sich um eindeutige Verpflichtungen des Reiches handelte (*DS* 1924 358, *DS* 1928 427, *Knorr* a. a. O. Sp. 149 f. *Loß* a. a. O. 9 ff. *Schanz* a. a. O. 698 N. 3. *Schmelzle*, *Hans*: Die Einnahmequellen des bayerischen Staates ... Flugschriften der BVp. Nr. 3, München 1929, 35 f. *Hedrich*: Die Ansprüche der früheren Eisenbahnländer gegen das Reich, *RuL* 3 (1929/30) 96 ff.) und das Reich gleichzeitig durch große Ausschüttungen aus seinen Fonds versuchte, außerhalb der Rechtsordnung Einfluß zu gewinnen (*Zahn* a. a. O. 213, *Goldberger*, *Franz*, *Xaver*: Bayerns Recht auf eigene Kulturverwaltung, in: *Dem Bayerischen Volke*, ... München 1930, 53. Dagegen: *Reichsminister des Innern*: Aufzeichnungen zur Frage der Fondsverwaltung (August 1925), in: *Verfassungsausschuß der Länderkonferenz*: Beratungsunterlagen 1928, Berlin 1929, 62 f.).

V. DIE KONFLIKTE BAYERNS MIT DEM REICH 1920—1922

Der *politische Hauptakzent* des bayerischen Verhältnisses zum Reich lag jedoch während der ersten Jahre nach der Revolution nicht im Bereich des materiellen Staatslebens. Zwar sind auch im bayerischen Landtag regelmäßig Klagen über unitarisch-zentralistische Bestrebungen, sei es in Fragen des Eisenbahnwesens³⁵⁶, der Kohlenversorgung³⁵⁷, des Finanzwesens³⁵⁸, der Auftragsverteilung³⁵⁹, der Wirtschaftspolitik überhaupt³⁶⁰ oder der inneren Verwaltung zu bemerken; aber die politisch bedeutsamsten Traktanden waren vorerst die Diskussionen über den *Ausnahmestand* und die bayerischen *Einwohnerwehren*, wobei sich, im Unterschied zu den Sachfragen im engeren Sinne, tiefgreifende Differenzen nicht nur zwischen München und Berlin, sondern auch zwischen den Parteien im Lande selbst entwickelten. Deshalb ist es notwendig, zunächst einen Blick auf die parteipolitische Situation in Bayern zu werfen, um von da aus die Fronten und Formen der Konflikte erkennen und verstehen zu können.

Eines der ersten Ereignisse, die nach dem 11. August 1919 nachhaltig in die Beziehungen Bayerns zum Reich eingriffen, war der *Antrag der drei Koalitionsparteien in der preußischen Landesversammlung*³⁶¹ auf baldige Schaffung des deutschen Einheitsstaates vom 17. Dezember 1919³⁶². Wenn auch dieser Versuch praktisch zunächst gar nichts bedeutete³⁶³, blieb doch der Widerhall von Bayern

³⁵⁶ Ackermann (Soz.) DGK 1921 I 154. Rothmeier (BVP.), Häberlein (Dem.), Herrmann (Soz.), Brendel (Mp.), Dill (Soz.) DGK 1919 II 86 f.

³⁵⁷ Minister v. Frauendorfer DGK 1919 II 87.

³⁵⁸ Schlittenbauer (BVP.) DGK 1921 II 262 f. v. Kahr ebenda I 254.

³⁵⁹ DGK 1921 I 154 f.

³⁶⁰ v. Kahr DGK 1921 I 254 f.

³⁶¹ Mehrheitssozialisten, Demokraten, Zentrum.

³⁶² Pfeiffer, Anton: Einheitsstaat und Föderalismus. I. Der Einheitsstaat, PZ 2 (1920) 76 f. Poetsch 71 f.

³⁶³ Nach der Darstellung der DS 1926 364 bot der Antrag den unmittelbaren Anstoß zu einer, erst im Oktober 1924 in der Presse veröffentlichten Denkschrift des damaligen Reichsinnenministers Koch (-Weser) vom Jahre 1920, die anstelle des dort vorgeschlagenen Weges der Verhandlung mit den Regierungen der deutschen Länder auf das mehr unterirdische und geräuschlose „System der inneren Aushöhlung“ hinwies. (Zur Sache: Schäffer, Fritz: Die Aushöhlungs- und Aushungerungspolitik des Reiches gegenüber den Ländern, Flugschriften der BVP. Nr. 4, München 1929.) Daraufhin wurde der Antrag nicht mehr weiter verfolgt. Vgl. auch S. 66 f. u. Anm. 299. Diese Änderung der Taktik ist wohl nicht zuletzt auf das Echo zurückzuführen, das von jenem Beschluß in Bayern ausgelöst worden war; es war „dermaßen stark, daß, wer es nötig hatte, wieder einmal recht eindringlich darüber belehrt wurde, was für Gegenstöße zu erwarten wären, wenn dem Gedanken des Einheitsstaates seitens der preußischen oder der Reichsregierung offen und amtlich näher getreten würde... Dagegen läßt sich zur Zeit nichts ausrichten, am wenigsten mit Mitteln, die wie Gewalt aussehen“ (Anschütz, Gerhard: Das preußisch-deutsche Problem, Recht und Staat 22, Tübingen 1922, 12). Vgl. auch Becker a.a.O. 102.

her nicht aus. Schon am 19. Dezember gaben die Parteien des Landtags ihre Stellungnahme bekannt³⁶⁴. Die Fraktionen der Rechten und der Mitte lehnten den Vorstoß deutlich ab³⁶⁵, während die Erklärungen der beiden sozialistischen Parteien grundsätzliches Einverständnis bekundeten³⁶⁶. Zwei Tage darauf erschien in der Bayerischen Staatszeitung ein Artikel von *Robert Piloty*, der als unverdächtig Zeuge bayerischer Bedenken gelten darf, stand er doch politisch ganz in der liberal-demokratischen Richtung Weimarer Prägung. Nach einem Rückblick auf die Entstehung des neuen Verfassungswerkes erklärte er: „Mit endlosen Mühen und Opfern wurden diese Erstlingsleistungen der neuen Demokratie als Bollwerk gegen Umsturz und als Rechtsboden für neue politische Arbeit auf die Beine gebracht (sic!), und schon geht die führende Macht im größten unter den deutschen Ländern daran, den Baum, der im neuen Boden noch nicht Wurzel geschlagen hat, wieder auszureißen . . . Preußen will sich nicht in eine Verfassung beugen, die es nicht mit Blut und Eisen selbst gemacht hat. Preußen will „führen“, gleichviel wohin“³⁶⁷.

Das Verhältnis Bayerns zum Reich entwickelte sich aber nicht über eine direkte Antwort auf diesen unitarischen Schreckschuß, sondern über die *Bereinigung seiner eigenen partei- und innenpolitischen Fronten*.

Als am 11. August 1919 die neue Verfassung des Deutschen Reiches verkündet wurde und in Kraft trat, befanden sich im *Reich* und in *Bayern* wie in *Preußen dieselben Regierungskoalitionen* im Amt, bestehend aus den Sozialdemokraten, den Demokraten und dem Zentrum. Damit schien der bundesstaatliche Friede gewährleistet³⁶⁸. Während im Reich und in Preußen diese Kombination meistens nur scheinbar unterbrochen wurde³⁶⁹, löste sie sich in Bayern sehr bald in Widerspruch und Wirkungslosigkeit auf. Die Homogenität der obersten Organe, die in der Weimarer Verfassung durch die Bestimmungen der Artikel 17 und 54³⁷⁰ konstruktiv angestrebt wurde, erlitt ihre erste schwere Beeinträchtigung, als sich die *Bayerische Volkspartei vom Reichszentrum trennte*.

³⁶⁴ Pfeiffer a. a. O. 78 ff. Poetsch 73 ff. Hierzu noch die Entschließung des Landesausschusses der BVp. vom 21. 12. 1919 (DGK 1919 II 650 f.), der Generalversammlung des BBBd. vom 22. 12. 1919 (ebenda 651). Vgl. auch Jan, Heinrich v.: Der Einheitsstaat, BVbl 76 (1928) 323.

³⁶⁵ Auch die Demokraten; allerdings mit anderer Akzentuierung als die im Lager der Rechten maßgebende Bayerische Volkspartei. Vgl. insbesondere das Urteil Pilotys und die Entschließung des Landesausschusses der Deutschen Demokratischen Partei vom 21. 12. (DGK 1919 II 656 f.).

³⁶⁶ Pfeiffer a. a. O. 83: „Die „Münchener Post“ [das Organ der Sozialdemokraten] sah sich aber auch veranlaßt . . . Stimmen zu bringen, welche den Gedanken des Einheitsstaates ablehnen.“

³⁶⁷ BStZtg. Nr. 308 v. 21. 12. 1919.

³⁶⁸ Rothenbücher 83.

³⁶⁹ Der Einfluß der Sozialdemokraten wurde praktisch nie ausgeschaltet.

³⁷⁰ Art. 54 RV konstruiert für das Verhältnis zwischen Reichstag und Reichsregierung das parlamentarische System. Art. 17 schreibt als parallele bundesstaatliche Norm vor, daß die Landesregierungen des Vertrauens der Volksvertretung bedürften. Dieser Vorschrift wurde von allen einzelstaatlichen Verfassungen durch dieselbe Forderung der

Der Entschluß dazu wurde vom Landesparteitag am 9. Januar 1920 gefaßt³⁷¹. Den letzten Anstoß zu diesem Schritt hatte die Programmrede gegeben, die **Erzberger** am 4. Januar in Stuttgart vor einer Versammlung von Anhängern der Weimarer Koalition gehalten hatte. In dieser erklärte er, „bezüglich der Zukunft stehe und falle er mit dem Programm, daß Deutschland ein Einheitsstaat werden müsse“³⁷². Vorbereitet war er aber nicht erst durch die vom außerbayerischen Zentrum unterstützte scharf unitarische Finanzpolitik Erzbergers³⁷³ und den schon berührten Antrag in der preußischen Landesversammlung, dem das dortige Zentrum seine volle Unterstützung gegeben hatte — der Bruch geht auf Gegensätze zurück, die schon vor dem Novemberumsturz festzustellen sind³⁷⁴. Sie sind auch weit komplexer als der hier maßgebende Kern der Auseinandersetzung, der im unitarisch-föderalistischen Widerstreit innerhalb des Reichszentrums zu suchen ist³⁷⁵. Auf ihn müssen sich die hier gegebenen Hinweise beschränken, so aufschlußreich die parteiinternen und persönlichen Aspekte auch in diesem Zusammenhang wären.

Das parteigeschichtlich Auffallendste an diesem Spaltungsvorgang ist das Phänomen der *territorialen* anstelle der wohl viel häufigeren richtungsmäßig-individualistischen *Trennung*, wie sie zunächst in der linksrheinischen Pfalz zu beobachten ist³⁷⁶. Ein zeitgenössischer Beobachter begründet diese Erscheinung mit dem bemerkenswerten Hinweis darauf, daß dem Katholizismus des deutschen

zeitlichen Lückenlosigkeit dieses Vertrauens nachgelebt, wie sie Art. 54 für die Reichsregierung fordert. Zusammen mit der Staatsformbestimmung der RV in Art. 17, welche die Monarchie verbietet, sollte diese Konstruktion für die Homogenität zwischen den obersten politischen Behörden im Reich und in den Ländern bürgen. Ob die Möglichkeit, das schweizerische Vorbild aufzunehmen, verfassungsrechtlich gegeben war, wie *Preuß. Hugo*: Reich und Länder, Berlin 1928, 148 ff., behauptet, muß bezweifelt werden. In Art. 17 RV wird, wie in Art. 54 RV, das „Vertrauen“ der Volksvertretung gegenüber der Regierung gefordert; es fehlt hier nur der Nachsatz wie in Art. 54 RV, der besagt, daß jedes Regierungsmitglied zurücktreten muß, „wenn ihm der Reichstag durch ausdrücklichen Beschluß das Vertrauen entzieht.“ Daraus zu schließen, daß der Begriff des Vertrauens in Art. 17 RV mit dem in Art. 54 RV nicht identisch sei, ist wohl nicht erlaubt. Auf jeden Fall muß festgehalten werden, daß im schweizerischen Verfassungsrecht der Begriff des Vertrauens im Sinne der Reichsverfassung fehlt. Hier gibt es nur die individuelle Wahl der Regierungsmitglieder durch die Stimmberechtigten der Kantone, bzw. durch die Bundesversammlung. Die Wahl aber ist grundsätzlich ein Akt mit vorbestimmter Geltungsdauer, anders als die Investitur, die ein Akt mit Geltung auf Zusehen hin, d. h. eben nach Maßgabe des sog. Vertrauens ist, welches eine Abhängigkeit nicht einfach vom jeweils geltenden Recht und den sachlichen Entscheiden des Gesetzgebers, sondern grundsätzlich willkürlicher Natur bedingt.

³⁷¹ Pfeiffer a. a. O. 83 ff. DGK 1920 I 250 ff.

³⁷² Ebenda 3. Pfeiffer a. a. O. 77.

³⁷³ Beyerle 40, 114 ff.

³⁷⁴ Hilpert 25 ff.

³⁷⁵ Apelt 428, König 45, Zaske 44, Hilpert 25 ff. Zur Orientierung sei noch hingewiesen auf Senger, Gerhard: Die Politik der deutschen Zentrums Partei zur Frage Reich und Länder 1918—1928, Hamb. Univ. Abh. u. Mitt. a. d. Seminar f. ö. R., H. 27, Hamburg 1932. (Mit einem Rückblick auf die Zeit vor 1918 3 ff.).

³⁷⁶ Vgl. Neumann, Sigmund: Die deutschen Parteien. Wesen und Wandel nach dem Kriege, Berlin 1932, 44 und die Literaturangaben 125 f. N. 7. Vgl. auch Anm. 379.

Westens das ideelle Kapital einer eigenstaatlichen Tradition fehle³⁷⁷. Diese Tradition beruhte in Bayern auf der besonderen Struktur seiner natürlichen Grundlagen und besonders seiner gesellschaftlichen Formen, die auch aus sich, d. h. außerhalb ihrer historischen Ausformung, wirksam waren. Auf diese Bedingungen weist Hilpert hin³⁷⁸: „Große Teile des nichtbayerischen Zentrums, vor allem der Westen des Reiches mit seinen großen Arbeiterheeren, waren demokratischen, ja selbst sozialistischen Ideen nicht abgeneigt. Hier bildeten die christlichen Gewerkschaften den stärksten Rückhalt für die Partei und drückten ihr weitgehend ihr Gepräge auf. Das bayerische Zentrum rekrutierte sich dagegen, der Struktur des Landes entsprechend, zu einem sehr bedeutenden Teil aus der bäuerlichen Bevölkerung und neigte daher von Grund auf mehr zu einem konservativen Denken“³⁷⁹.

Am 13. März 1920 begann in Berlin das Intermezzo der *Kapp-Regierung*. Das bayerische Ministerium und die bayerischen Parteien erließen unverzüglich eine *Loyalitätskundgebung* gegenüber der legalen Reichsregierung³⁸⁰.

Trotzdem wurde aber dieses Ereignis für Bayern und sein Verhältnis zum Reich von größter Tragweite, denn am nächsten Tag trat der sozialdemokratische *Ministerpräsident Hoffmann* zurück, gefolgt von den anderen beiden Ministern aus seiner Partei. Der bisherige Regierungspräsident von Oberbayern, *Gustav v. Kahr*, wurde Ministerpräsident. Er bildete sofort ein neues, geschäftsführendes Kabinett, das sich am 16. März als eine Kombination zwischen der Bayerischen Volkspartei, den Demokraten und dem Bauernbund vorstellte³⁸¹.

Der äußere Verlauf dieses Szenenwechsels hat für die Parteigeschichte nicht die Bedeutung, die ihm von sozialdemokratischer Seite beigelegt worden ist. Er darf aber nicht übergangen werden.

Nachdem die Nachricht vom Kapp-Putsch in Bayern bekannt geworden war, zeichnete sich sofort die doppelte Gefahr umstürzlerischer Versuche nicht

³⁷⁷ *Hermann Port* zit. *Klinkenberg, H.*: Staatspolitik u. Zentrumsparlei, GH 2 (1925/26) 97.

³⁷⁸ *Hilpert* 25 f. Vgl. auch *Heuß, Theodor*: Politik. Ein Nachschlagebuch für Theorie und Geschichte, Halberstadt 1927, 20.

³⁷⁹ Der richtunggebende Wert dieser beiden Gesichtspunkte wird nicht vermindert, wenn anhand eines konkreten Beispiels noch einmal auf die Komplexität dieser Trennungsercheinung hingewiesen wird: Der Pfalzverband der Bayerischen Volkspartei beschloß am 21. 1., „im Reichstage beim Zentrum zu bleiben und im bayerischen Landtag die Arbeitsgemeinschaft mit der Bayerischen Volkspartei fortzusetzen“ und nahm folgende Entscheidung an: „Der Pfalzverband der Bayerischen Volkspartei (Zentrum) verwirft die auf Schaffung eines zentralistischen Einheitsstaates abzielenden Bestrebungen und fordert eine Revision der Reichsverfassung unter Wahrung des Selbstbestimmungsrechts der einzelnen Volksstämme“ (*DGK* 1920 I 252). Am 6. 7. 1920 entschied sich dann das pfälzische Zentrum für den völligen Anschluß an die BVP., worauf sich anfangs September durch die Gründung einer „Christlich-sozialen Partei“ eine Spaltung richtungsmäßiger Art vollzog (*DGK* 1920 II 128).

³⁸⁰ *Müller-Meiningen* 242 f. *DGK* 1920 I 156 f. *EGK* 1920 49. *Poetsch* 4.

³⁸¹ *DGK* 1920 I 158 ff. Über den Bauernbund orientieren *Hundhammer* a. a. O. und die in Anm. 17 zitierte Schrift. Diese kleine Partei war streng föderalistisch und (offiziell) ebenso streng republikanisch. Vgl. auch die Programme und Aufrufe PZ 2 (1920) 148 ff.

nur von links, sondern vielleicht noch mehr von rechts ab. Der Kommandant der bayerischen Reichswehr, *General v. Möhl*, ersuchte das Kabinett um die Übertragung der vollziehenden Gewalt an das Militär, weil es nur so möglich sei, die radikalen Gruppen vor unbedachten Aktionen abzuhalten. Das Ministerium entschied mit allen gegen die Stimme Hoffmanns, die vollziehende Gewalt für München und seine Umgebung an General v. Möhl zu übertragen, worauf Hoffmann, gegen den Widerstand seiner beiden Genossen im Ministerium und gegen eine starke Minderheit in der Partei, den Austritt aus der Regierung ankündigte und vollzog.

Müller-Meiningen, der als damaliger bayerischer Justizminister diese Vorgänge aus nächster Nähe miterlebt hat, gibt in seinen Erinnerungen auf Grund stenographischer Notizen der entschiedenen Überzeugung Ausdruck, daß Hoffmann die Ereignisse des 13. und 14. März als willkommene Gelegenheit benützte, um sich und seine Partei aus taktischen Gründen dem Amte und der Mitverantwortung zu entziehen³⁸².

Anders bietet sich die Darstellung der Ereignisse in der Schau der Sozialdemokraten, die von einem „Poehner-Kahrputsch“ sprachen, der mit der festen Absicht inszeniert worden sei, ihre Partei aus der Regierung zu verdrängen.^{383, 384}

Demgegenüber ist aber festzuhalten, daß eine Verletzung der bayerischen Verfassung darum nicht vorlag, weil Hoffmann zurücktrat, ohne daß er versucht hätte, die parlamentarische Bestätigung und damit den verfassungsmäßigen Schutz für sich als Ministerpräsident und für die bestehende Regierung zu erlangen³⁸⁵.

Was den Sozialdemokraten und einzelnen späteren Betrachtern als Sache einiger Aktivisten erschien³⁸⁶, war aber tatsächlich der Ausdruck eines *politischen*

³⁸² *Müller-Meiningen* 230 ff. Er verneint (239) sogar nachdrücklich einen unmittelbaren Zusammenhang zwischen dem Kapp-Putsch und den Ereignissen in Bayern. Vgl. auch *Hilpert, Johann Michael*: Die Deutschnationalen in Bayern, Dtnat. Flugschrift Nr. 116, Berlin 1921, 8 f.

³⁸³ *Sozialdemokratie* 105 ff.

³⁸⁴ *Timm* 623 f. *Müller-Meiningen* 229 macht eine übereinstimmende Bemerkung hinsichtlich des Willens der BVP., im Frühjahr die Führung zu übernehmen, doch geht aus seinen Ausführungen, wie auch aus der Koalitionskrise im Oktober 1919 (*DGK* 1919 II 603 ff.) deutlich hervor, daß dabei an einen Wechsel mit den Mitteln parlamentarischer Taktik gedacht wurde.

³⁸⁵ Trotzdem trat schon in den Märzereignissen ein Verfassungsproblem zutage, das auch später noch oft zu dramatischen Entladungen führte. *Arctin* hat darauf hingewiesen (46): Nach einem Blick auf die Situation im Sommer 1919 schreibt er: „Schon das Frühjahr 1920 zeigte . . . wie falsch es politisch war, ihn in einer gewissermaßen petrefakten Verfassung, zu verewigen. Der Putsche und Staatsstreich war man müde, gleichzeitig aber hatte man dem Grundgesetz des Staates praktisch jede andere Möglichkeit der Anpassung an neue Verhältnisse genommen. Was man im Zeichen der Demokratie gemacht hatte, war ihr Gegenteil.“

³⁸⁶ Die bestimmenden Männer dieser Gruppe waren Epp, Röhm, Kriebel, Eckart und Frick, wohl auch Pöhner (dessen Haltung hier nicht eindeutig zu erkennen ist, vgl. *Müller-Meiningen* 232 f.). Sie versuchten, eine Koordination ihrer bayerischen Pläne mit dem Vorgehen der Kapp-Regierung herzustellen. Als Verbindungsmann flog Hitler zusammen

Gärungsprozesses, der sich in den Neuwahlen vom 6. Juni 1920 in unbezweifelbarer Legalität manifestierte³⁸⁷. Sie ergaben einen so gewichtigen Rechtsruck, daß sich das Kabinett noch um die am weitesten rechts stehende Bayerische Mittelpartei³⁸⁸ erweiterte. Dem Blitz der Märzereignisse war der demokratische Donnerschlag gefolgt³⁸⁹.

In diesem Zusammenhang ist die Angabe wertvoll, der zufolge *General v. Möhl* sich schon vor dem 13. März um eine Änderung der Regierung und um baldige Neuwahlen bemüht hatte.³⁹⁰ Das kann doch nur besagen, daß die Stimmung in weiten Kreisen des Volkes auf eine Änderung der obersten Behörden hindrängte, und daß die Darstellung, als hätten lediglich ein paar aktivistische Reichswehroffiziere „Staatsstreich“ gemacht, den Kern der Sache nicht trifft. Wie stark der Druck von dieser Seite gewirkt hat, ist schwer aus-

mit Dietrich Eckart nach der Reichshauptstadt — allerdings nur, um den Zusammenbruch des dortigen Unternehmens wahrnehmen zu können (*Heiden, Konrad*: Adolf Hitler. Das Zeitalter der Verantwortungslosigkeit. Eine Biographie, Zürich 1936, 138 f.). Der radikale Flügel der bayerischen Reaktion hatte durch seine Tätigkeit in diesen Tagen nicht mehr erreicht, als ohnehin geschehen wäre. Vgl. *Plümer, Friedrich*: Die Wahrheit über Hitler und seinen Kreis, München 1925, 12, und *Röhm* a. a. O. 116 ff.

³⁸⁷ *DGK* 1920 I 170 f. 80. Es entbehrt nicht einer gewissen Ironie des Schicksals, wenn in der sozialdemokratisch inspirierten Korrespondenz: *Das neue Bayern*. Beiträge für Zeitungen, in einer Auseinandersetzung über die Staatsformfrage der Satz zu lesen steht: „... die starken Reibungen, denen das Gemeinschaftsleben der Nation ausgesetzt sein wird, würden durch die Einführung der republikanischen Staatsform wesentlich verringert. ... Denn ... die über die verschiedenen Formen dieses Aufbaues [scil. des Staates] auseinandergehenden Meinungen vertragen keine Regelung von außen her, sondern müssen sich organisch bilden; die berufene Mittlerstelle sind also Angehörige dieser Bewegung selbst; die Mehrheit des Volkes, die hinter diesem Willen steht, wählt folgerichtig auch die Präsidialgewalt, die über die Ausführung dieses Willens wacht; verändert sich diese Mehrheit, so hat das Volk das Recht der Korrektur; die Präsidialgewalt muß einer anderen Platz machen ... Die Monarchie an der Spitze würde ein unorganisches Element sein; die Bewegung braucht an ihrer sichtbarsten und entscheidendsten Stelle ihren Repräsentanten, nicht aber einen — bestenfalls — Neutralen.“ (Nr. 6 v. 27. 12. 1918).

³⁸⁸ *DGK* 1920 II 74. *Hilpert, J. M.* a. a. O. 23 f. Die Bayerische Mittelpartei war die Landesorganisation der Deutschnationalen Volkspartei. Grundsätzlich monarchisch eingestellt, teilte sie den föderalistischen Gedanken der BVp. soweit er mit dem des Bismarckischen Verfassungswerkes übereinstimmte (*Otto, Walter*: Die deutsche Frage. Bundesstaat oder Einheitsstaat?, Im neuen Deutschland. Grundfragen deutscher Politik in Einzelschriften, H. 5, Berlin 1921, *König* 43 f. *Becker* 153. *Nawiasky* 85). Sie wandte sich entschieden gegen alle Anzeichen einer Lockerung des Reichsgefüges, wie gegen die antipreußische Agitation (*Otto* a. a. O. 12) und die Verunglimpfung des Hauses Hohenzollern aus dem Bothmer-Kreis (*DGK* 1921 I 281), aber auch gegen die Versuche, Bayern zu einer Vormachtsstellung in Deutschland zu verhelfen (*Otto* a. a. O. 23 f.). Gegensätzlichkeiten ergaben sich auch aus konfessionellen Gründen. Unter v. Kahr nahm sie eine Stellung ein, die stärker war, als es nach außen schien (*Eisenberger*, Sten 350, 4002 ff.). Die Regierung Lerenfeld war ihr der gemäßigten Tendenz wegen nicht genehm (*DGK* 1922 I 229). Das Aufkommen der radikaleren Richtungen machte aus dieser Partei ein nicht mehr eindeutig zu fassendes Gebilde (*EGK* 1922 142. *Gumbel*, Verschwörer 180).

³⁸⁹ Vgl. die Bemerkung *Hempflings* im *Rvbl* 41 (1919/20) 459 zu den Reichstagswahlen: „Mutatis mutandis ist die Entwicklung im Reiche die gleiche gewesen, wie im Bundesstaate Bayern im März d. J.“

³⁹⁰ Bericht des Münchener Korrespondenten der „Köln. Volksztg.“, abgedruckt *DGK* 1920 I 158.

zumachen³⁹¹, doch darf man wohl sagen, daß die politische Richtung ihrer Aktivität in den zahlenmäßig stärksten Organisationen Bayerns: in den *Einwohnerwehren*, mehr als nur eine „hunderttausendköpfige Staffage“³⁹² besaß. Der ihr innewohnenden politischen Dynamik gegenüber waren v. Möhl, v. Kahr und Escherich (der Begründer und Führer der Einwohnerwehren) weit mehr ordnende Begleiter als anspornende Animatoren³⁹³.

Aber nicht nur diese reaktionäre Dynamik, die *bayerische Sozialdemokratie* selbst hatte auf den am 14. März vollzogenen Bruch hingesteuert. Um diesen Vorgang richtig würdigen zu können, ist ein Rückblick auf die Vergangenheit dieser Partei im Lichte der gebotenen Thematik notwendig:

Vor dem Krieg war sie ganz bewußt den Weg einer *Reformpartei* gegangen und hatte dabei weitestgehende Rücksicht auf die sozialen, religiösen und wirtschaftlichen Gegebenheiten des Landes getragen³⁹⁴. Sie verließ auch sehr früh die andernorts lange geübte reine Oppositionsstellung³⁹⁵ (die vor allem in der konsequenten Ablehnung des Etats periodischen Ausdruck fand), so daß das Wort von der „königlich-bayerischen Sozialdemokratie“ aufkommen konnte³⁹⁶.

³⁹¹ Müller-Meiningen 238 f.: „Was nun die Absichten der Gegner anlangt, der sogenannten „Gegenrevolutionäre“, so habe ich aus meiner objektiven Betrachtung der Situation darüber zusammenfassend die Meinung: Offiziere, Soldaten, Zeitfreiwillige und Studenten liebten den damaligen Ministerpräsidenten sicherlich nicht, wären vielleicht auch nicht abgeneigt gewesen, wenn man sie gefragt hätte, darauf zu drücken, daß Hoffmann seinen Platz verließ. Aber man fragte sie natürlich nicht. Sie wußten am 13. und 14. März selbst nicht, was sie eigentlich wollten... Es ging hier, wie so oft in unruhigen Zeiten: man machte aus Furcht vor dem Gegner selbst den Eindruck des Angreifers.“ Oertgen, F. W. v.: Die deutschen Freikorps 1918—1923, München 1936, 379.

³⁹² Heiden 83.

³⁹³ Demgegenüber Timm, der (623 f.) auf eine Aussage Fricks im Hitlerprozeß (I 94) hinweist, derzufolge v. Kahr nach einer Unterredung mit Heim „umgefallen“ sei und dann statt ein diktatorisches Fachministerium eine parlamentarische Regierung gebildet habe. Nach einem von Gumbel, Verschwörer 24, wiedergegebenen Protokoll über eine Unterredung zwischen zwei Angehörigen des rechtsextremen Kreises und Heim am 21. 2. 1920, in der ihm dessen Diktaturpläne mitgeteilt wurden, soll Heim erklärt haben (Wortlaut des Protokolls), „zur Bildung und Übernahme der Regierung bereit“ zu sein. Das würde aber doch am ehesten darauf hindeuten, daß Heim und mit ihm v. Kahr den Plänen der radikalen Elemente bewußt begegneten. Zu beachten ist auch, daß v. Kahr die Regierungskoalition nicht nach rechts ausbaute, sondern noch den eher links gerichteten Bauernbund in die Exekutive hineinnahm, nachdem es nicht möglich gewesen war, die Sozialdemokraten zur weiteren Anteilnahme an der Regierung zu bewegen (EGK 1920 57 f. Müller-Meiningen 244 f. Vgl. auch Hilpert, J. M. a. a. O. 9 f.

³⁹⁴ Kampffmeyer a. a. O. 81, 95 ff.

³⁹⁵ Ebenda 98. Saenger, Alwin: Georg Heinrich v. Vollmar auf Veltheim, DBJb IV, Berlin und Leipzig 1929, 287 f.

³⁹⁶ Ebenda 283. Entsprechend die Charakterisierung von kommunistischer Seite: Werner, Paul: Die Bayrische Räte-Republik. Tatsachen und Kritik, Leipzig 1920, 9: „Die einheimische Arbeiterschaft ist stark kleinbürgerlichen Ursprungs, durchsetzt von kleinbürgerlichen Anschauungen, planmäßig erzogen von der alten Sozialdemokratie zu einem blöden Partikularismus und empfänglich für politischen Opportunismus.“ — Mohler, Armin: Die konservative Revolution in Deutschland 1918—1932. Grundriß ihrer Weltanschauungen, Stuttgart 1950, 38, zählt zu den Persönlichkeiten, die „Anstrengungen im Lager des Marxismus, vom reinen Internationalismus zum Nationalen vorzustoßen“ unternahmen.

Solange die deutsche Sozialdemokratie im Aufbau ihrer Machtstellung begriffen war, mußten die zentralen Instanzen der Partei diese Sonderstellung nolens volens hinnehmen, weil eine Partei des Proletariats und des Klassenkampfes in Bayern unmöglich war³⁹⁷. Für *Georg v. Vollmar* muß aber wohl etwas mehr als nur taktisches Verständnis in Anspruch genommen werden, erkannte er doch den *engen Konnex zwischen föderalistischer Staatsstruktur und freiheitlich-demokratischer Staatsordnung*, wie z. B. eine bei Kirchpfennig wiedergegebene Stelle aus seiner Rede auf dem Parteitag in Würzburg 1898 zeigt³⁹⁸. Aber das norddeutsche Parteikader, das in Bayern immer eine große Rolle gespielt hat, sah in dieser föderalistischen Note wahrscheinlich weniger den Grundsatz als vielmehr die Möglichkeit einer besonders kräftigen Opposition gegen den sogenannten „Wilhelminismus“³⁹⁹.

Der Nachfolger *Georg v. Vollmars*, *Erhard Auer*, behielt in seinem persönlichen Wirken diese Richtung bei und gab ihr während der ersten Zeit nach der Revolution wiederholt tagespolitischen Ausdruck. So erklärte er in einer Rede am 16. Januar, also unmittelbar vor den Wahlen: „Die Regierungen der Bundesrepubliken, die Reichsregierung und die Nationalversammlung müßten sich jetzt vorerst auf ein *Reichsgrundgesetz* einigen. Dieses könnte etwa folgende Punkte enthalten: 1. Die vereinigten Republiken Deutschlands bilden auch fernerhin einen ewigen Bund . . . 2. . . . Das Reich übt seine Gesetzgebung aus durch die Nationalversammlung, die unmittelbar vom Volke gewählt wird unter Zustimmung der Vertretung der einzelnen Bundesstaaten . . . 6. Der Präsident bedarf zum Abschluß völkerrechtlicher Verträge der Zustimmung eines Ausschusses der Regierungen der Bundesstaaten . . . In dem Ausschuß hat jedes Mitglied eine Stimme . . . 9. Im übrigen bleiben die Einrichtungen des Deutschen Reiches und seine Gesetze bis auf weiteres bestehen . . .“⁴⁰⁰.

Auffallend an diesem Vorschlag ist die Ähnlichkeit mit der Auffassung *Heims*, die an anderer Stelle wiedergegeben worden ist⁴⁰¹, aber auch die Anlehnung an die Verfassung von 1871 bis in den Wortlaut: Bundesstaaten-Bundesrepubliken.

Aber diese Linie föderalistischer Haltung wurde unvermittelt abgebrochen. „Durch den Unsinn der Münchener Räterepublik kamen die fränkischen und

auch v. Vollmar. — Der Anteil des bayerischen Staatserlebnisses an der persönlichen Einstellung Vollmars ist gewiß nicht gering einzuschätzen (*Kampffmeyer* a. a. O. 8). Es ist reizvoll, in diesem Zusammenhang zu vernehmen, daß „die letzte persönliche Kundgebung v. Vollmars in der Bayerischen Kammer sich gegen die Herabsetzung der Leistungen des bayerischen Heeres durch einen preußischen Offizier“ wandte (*Saenger* a. a. O. 284. Wahrscheinlich handelt es sich um den von *de Gaulle, Charles*: *La discorde chez l'ennemi*, Paris 1944, 255 erwähnten Fall).

³⁹⁷ *Kampffmeyer* 98 ff. Vgl. auch *Werner* a. a. O. 7.

³⁹⁸ *Kirchpfennig* 42 f. Vgl. auch *BStZtg.* Nr. 47 v. 25. 2. 1924 und *Arco auf Valley*, zit. Anm. 27, 129.

³⁹⁹ *Kirchpfennig* 41 ff.

⁴⁰⁰ *Auer, Erhard*: *Das neue Bayern*, München 1919, 39 f. Vgl. auch S. 35.

⁴⁰¹ S. 37.

zentralistischen Kreise innerhalb der sozialdemokratischen Landtagsfraktion obenauf. Das wurde auch begünstigt dadurch, daß in der entscheidenden Zeit Erhard Auer schwer verwundet darniederlag (infolge des Attentats im bayerischen Landtag am 21. Februar 1919) und erst nach 1920 wieder in die bayerische Politik eingreifen konnte⁴⁰². Es scheint aber, daß Auer vor dem Attentat doch noch Besprechungen über diese Frage geführt hatte, denn v. Graßmann berichtet: „Minister Auer hatte in ausgedehnten Fraktionssitzungen seiner Partei sich vergeblich bemüht, der bayerischen Auffassung zur Anerkennung zu verhelfen; es gelang ihm nicht einmal bei allen bayerischen Genossen, von denen namentlich Abg. *Uogel* (Fürth) damals und später stets die weitestgehenden unitarischen Anträge stark förderte“⁴⁰³.

Es ist zwar richtig, daß die bayerische Sozialdemokratie nach der Räterepublik *Uerluste nach links* erlitt⁴⁰⁴, die dem radikalen Flügel aus Nordbayern ein taktisches Übergewicht verschufen, das sich dann vornehmlich in der *veränderten Stellungnahme zur Reichspolitik* zeigte⁴⁰⁵. Aber so sehr diese Wendung aus taktischen und Gründen des politischen Selbsterhaltungstriebes bedingt scheint, muß doch auch die veränderte Situation, in der sich die bayerische Sozialdemokratie innerhalb der Reichspartei befand, ins Licht gerückt werden; denn durch die Revolution hatte die Berliner Parteizentrale eine Machtstellung gewonnen, die es ihr erlaubte (vielleicht unter bewußter Ausnützung der schwierigen Lage, in der sich die Landespartei befand), jene *Gleichschaltung zur Filiale* zu vollziehen⁴⁰⁶, die sie schon immer angestrebt, der sich aber die bayerische Sozialdemokratie bisher bewußt entzogen hatte.

So kam es, daß die anfänglich geradezu orthodoxe föderalistisch-bayerische Politik, wie sie für die Zeit unmittelbar nach dem Umsturz belegt worden ist, in der Nationalversammlung von dieser Seite keine Fortsetzung fand⁴⁰⁷. Zwar erklärte der Abgeordnete *Uogel* am 3. März noch, es sei die „starke partikularistische Neigung nicht nur im Süden . . . doch wesentlich dem Gefühl entsprun-

⁴⁰² Aus einem Brief des bayerischen sozialdemokratischen Politikers, ehemaligen Ministerpräsidenten und derzeitigen Innenministers Prof. Dr. *Wilhelm Högner* v. 29. 7. 1950.

⁴⁰³ *Graßmann, Josef v.*: Bayern und die Entstehung der neuen Reichsverfassung. Geschichtliche Mitteilungen, BStZtg. Nr. 311 v. 25. 12. 1919. v. *Preger* a. a. O.: „Soweit . . . vereinzelt südbayerische Abgeordnete der Sozialdemokratie föderalistische Anschauungen vertraten, blieb ihr Mund infolge des Fraktionszwanges stumm. Auch das nicht genug zu beklagende Ausscheiden ihres angesehenen und einflußreichen Führers Auer . . . wirkte verhängnisvoll in dieser Richtung.“ Auch Ministerpräsident Hoffmann wirkte in der unitarischen Richtung, was seiner Stellung später nicht zugute kam.

⁴⁰⁴ *Sozialdemokratie* 170 f.

⁴⁰⁵ *Müller-Meinungen* 244 f.

⁴⁰⁶ *Doeberl* 125.

⁴⁰⁷ Dasselbe hat sich seit 1945 wieder gezeigt: Zuerst auch eine betont föderalistische Haltung (vgl. *Gasser, Manuel*: Der bayerische Separatismus, Die Weltwoche 14 (1946) Nr. 654. 2, und *Wilhelm Högner* in dem erwähnten Brief: „Ich selbst würde heute meine Einstellung vor 1933 nicht mehr aufrechterhalten können. ich habe die Vorzüge des Föderalismus in der Schweiz zu gut kennen gelernt“), die dann aber praktisch bald kassiert worden ist.

gen . . . , daß die Einzelstaaten eine Einschränkung ihrer Selbständigkeit nicht zugunsten eines einigen Deutschlands, sondern zugunsten Preußens . . . zu erleiden“ hätten und verteidigte „die Einräumung von selbständiger, auf die *Pflege der besonderen Stammestüchtigkeit* und landsmannschaftlicher Eigenart gerichteter Verwaltungsbefugnis an die einzelnen Gliedstaaten und Landesteile für absolut notwendig“⁴⁰⁸. Aber in seinem Votum vom 3. Juli vollzog er die letzte Schwenkung in die sozialdemokratische Reichslinie, als er sich gegenüber der föderalistisch-bajuwarischen Rede Heims vom selben Tag auf den Standpunkt stellte, daß „der Föderalismus und seine Voraussetzungen . . . durch die Revolution aufgehoben worden“ seien, und daß nach der Meinung der bayerischen Sozialdemokraten „die Entwicklung zum Einheitsstaat ganz besonders im gegenwärtigen Augenblick aus zwei wichtigen Gründen absolut notwendig sei: mit Rücksicht auf die außenpolitischen Verhältnisse und ganz besonders im Hinblick auf unsere innerpolitischen Schwierigkeiten“, womit er den Separatismus und den Zwang zur Sparsamkeit meinte⁴⁰⁹. Die Verlautbarung der Landtagsfraktion zur unitarischen Kundgebung in der preußischen Landesversammlung war eine klare Fortsetzung dieser Richtung, wenn sie auch, wie jeder Vorschlag jeglicher Provenienz aus den Jahren der Weimarer Republik, auf die nichtsagende Verbeugung vor dem Prinzip der Selbstverwaltung (im Sinne der Dezentralisation) Wert legte⁴¹⁰. Es muß allerdings auf die unterschiedliche Stellungnahme der Sozialdemokraten im Landtag hingewiesen werden. Wie die Demokraten, so gebärdeten auch sie sich hier oft föderalistisch, während ihre Vertreter im Reichstag in der gleichen Sache den entgegengesetzten Standpunkt einnahmen⁴¹¹. Das gilt nicht nur für Fragen unverfänglicher Natur: selbst in Fragen von parteipolitisch hoher Bedeutung zeigt sich diese Doppelhaltung. So etwa im Konflikt von 1921⁴¹². Die Bemerkung Triepels, der Gegensatz zwischen Unitarismus und Föderalismus sei nicht ein „parteientscheidendes Prinzip“⁴¹³, galt auch hier und hier mit der Nuance, daß weniger die Person, als ihr Standort — München oder Berlin, Landtag oder Reichstag — entschied. Die territoriale

⁴⁰⁸ Sten. 326, 463, 461.

⁴⁰⁹ Sten. 327, 1246 C.

⁴¹⁰ *Poetsch* 74. *Timm* 628.

⁴¹¹ *Beyerle* 48. *Schicksalstage* für Bayern und das Reich, München 1924, 36. *Wester-mayer* 21 f.

⁴¹² *Beyerle* im Reichstag am 1. 10. 1921, Sten. 351, 4695: „... die Mehrheitssozialisten in Bayern kennen die bayerische Seele besser als ihre Freunde in Berlin. Sie haben in München im Ständigen Ausschuß durchaus nicht gegen die Anträge der bayerischen Koalitionsmehrheit bezüglich der Verordnung des Reichspräsidenten gestimmt, obwohl sie hier im Überwachungsausschuß die restlose Aufhebung des Ausnahmezustandes beantragt haben . . . Auch jetzt hat in Bayern die Mehrheitssozialdemokratie nicht gegen die Vereinbarungen mit dem Reich gestimmt, auf Grund deren nun die neue Verordnung erlassen ist.“ *Nawiasky* 81: „Diese „naturgeschichtliche“ Verschiedenheit läßt sich sogar bis in die unitaristischen Parteien verfolgen, deren Landtagsmitglieder oft mit einem Tropfen föderalistischen Öls gesalbt sind.“

⁴¹³ *Triepel, Heinrich*: Die Entwürfe zur neuen Reichsverfassung, *Schmollers Jb* 43 (1919) 475.

Orientierung, die bei der Bayerischen Volkspartei in voller Integrität zu beobachten ist, erscheint hier in opportunistischer Abbröckelung wieder. Aber grundsätzlich hatte die bayerische Sozialdemokratie jenen Weg eingeschlagen, den die Bayerische Volkspartei durch ihre Trennung vom Zentrum abgelehnt hatte. Beide Verhaltensweisen stehen zueinander in alternativer Verwandtschaft⁴¹⁴; beide Vorgänge sind Reflexe der rasch sich vollziehenden Radikalisierung in der Sphäre zweier historischer Parteien, beide Vorgänge hatten in der Situation des 14. März einen gemeinsamen Punkt der Entscheidung gefunden.

Ihm sind noch einige etwas später liegende Ereignisse des Jahres 1920 ohne weiteres zuzuordnen.

So ging am 6. Juni noch das letzte Element der ursprünglichen Homogenität in der parlamentarischen Ebene verloren, indem die *Demokratische Partei* in den Wahlen⁴¹⁵ ihre bisherige Stellung weitgehend einbüßte und in Bayern eine noch größere *Niederlage* als im Reich sonst erlitt.

In anderer Weise als das Verhalten der bayerischen Sozialdemokraten und der Bayerischen Volkspartei ist das Schicksal der Demokratischen Partei für das Verhältnis Bayerns zur Weimarer Republik bedeutsam.

⁴¹⁴ Wie bei der Bayerischen Volkspartei ist auch hier zu beobachten, daß starke regionale Unterschiede wirksam waren. Auf den ersten Blick erscheint allerdings die radikalere und vor allem unitarische Haltung der fränkischen Sozialdemokraten aus der wirtschaftlich-sozialen Struktur und der Vergangenheit dieses Gebietes ohne weiteres erklärlich. Wenn aber in dem genannten Brief Högners darauf hingewiesen wird, daß diese Kreise nach der Räterepublik die Oberhand gewonnen hatten, erinnert man sich an die in den HPBl 163 (1919) 434 f. wiedergegebene Resolution der unterfränkischen Bauernräte vom 16. 3. 1919, die mit der Ausrufung einer Republik Nordbayern drohte, „wenn in München nicht alsbald Besonnenheit und Ruhe, Ordnung und Gesetz an Stelle der despotischen Gewaltherrschaft und des schmutzigen, terroristischen Klassenkampfes Platz greift. Sie lehnen es ab, noch länger Zuschauer jener von norddeutschen Literaten und russischen Agenten geleiteten Narrenhauspolitik zu bleiben.“ Auch in Schwaben kam es „in ursächlichem Zusammenhang mit der Räterepublik“ (*Poetsch* 63) zu derartigen Drohungen. Vgl. auch *Schmitt, Franz August*: Die Zeit der zweiten Revolution in Bayern, München 1919, 37 f. 40 (Separationsbestrebungen in Westschwaben und Franken), und die aufschlußreiche Reihenfolge bei *Mattes* zit. Anm. 51. Dasselbe gilt auch für die Separationsbestrebungen in der Rheinpfalz. Hier wurde die Unordnung in Bayern zum Vorwand der separatistischen Versuche, soweit sie sich auf Bayern bezogen (vgl. *Goebel, Erwin*: Die pfälzische Presse im Abwehrkampf der Pfalz gegen Franzosen und Separatisten 1918—1924, Diss. München 1932, 35, 86). — Es gäbe wohl kaum etwas reizvolleres im Rahmen einer Untersuchung über den bayerischen Föderalismus, als eine in das letzte Mögliche verfeinerte Darstellung der mannigfachen regionalen Nüancen der Stellungnahme zu diesem Problem. Orientiert an der zu wenig beachteten Tatsache, daß Bayern heute der einzige deutsche Flächenstaat ist, der seine territoriale Integrität bewahrt hat (wenn man von der Rheinpfalz absieht, deren Loslösung heteronomen Ursprungs ist), würde sie sich wahrscheinlich in einer politischen Fruchtbarkeit der Aspekte erfüllen, die richtunggebend sein könnte für die Lösung der Diskrepanz, die zwischen der scharf einheitsstaatlichen Organisation Bayerns und seiner nicht minder ausgeprägten föderalistischen Politik nach außen besteht.

⁴¹⁵ *Luible, Martin*: Die parlamentarische Vertretung Bayerns im Landtag und im Reichstag. I. Der bayerische Landtag. PZ 2 (1920) 229 ff., II. Der Deutsche Reichstag 277 ff. Für die Wahlergebnisse der ganzen Zeit vgl. die ausgezeichnete Zusammenstellung von *Hugmann, Meinrad*: Der Weg ins Verhängnis. Reichstagswahlergebnisse 1919 bis 1933 besonders in Bayern, München 1946. Auch *Horkenbach, Cuno*: Das Deutsche Reich von 1918 bis heute, Berlin 1930, 383 ff.

Wie in den Verhandlungen der Verfassungsgebenden Nationalversammlung, sprachen die Demokraten auch in den Beratungen des bayerischen Grundgesetzes ein gewichtiges Wort. So wirkte der demokratische Staatsrechtslehrer Robert Piloty neben v. Graßmann als „Vater“ der Verfassung, die denn auch in ihren grundlegenden Normen das Gepräge des formaldemokratischen Rationalismus trägt, der die Weimarer Verfassung charakterisiert.

Während die Lösung des bayerischen vom Reichszentrum und die Gleichschaltung der bayerischen durch die Reichssozialdemokratie das Wirken überkommener politischer Zentren in gegensätzlicher Weise demonstriert, weist die Niederlage der Demokratischen Partei auf die innere Schwäche der republikanisch-parlamentarischen Verfassungen in Reich und Ländern hin. Kennzeichnend für die Situation ist die Erscheinung, daß von dieser Niederlage nicht so sehr die traditionellen Parteien profitierten, sondern jene politischen Gruppen, die am Gedankengut der Deutschen Demokratischen Partei, das auch in der Sozialdemokratie und im Zentrum lebendig war, nur wenig oder überhaupt keinen Anteil hatten.

Charakteristisch ist hier nicht der politische Vorgang an sich, sondern die Stärke, die er in Bayern gewann.

Drei Tage nach diesen Wahlen erschien die Denkschrift der „Mittwochvereinigung der Geistesarbeiter der Bayerischen Volkspartei“ über eine Revision der Weimarer Reichsverfassung im föderalistischen Sinne⁴¹⁶. Der Frontenbereinigung im Sektor der Parteien erfolgte nun auch die *grundsätzliche Stellungnahme zur Verfassung* seitens der in Bayern wichtigsten Partei. Zusammen mit dem *Bamberger Programm* vom 19. September 1920 bildeten diese ersten formulierten Zeugnisse revisionistischer Bestrebungen die Grundlage für den frühen Auftakt zu jener Periode des Weimarer Verfassungslebens, das unter dem Stichwort der „Reichsreform“ die belebtere der direkten Aktionen ablöste.

Das Bamberger Programm rief zwar nicht minder heftigen Diskussionen als vorher der Antrag der preußischen Mehrheitsparteien auf Schaffung des Einheitsstaates⁴¹⁷, aber die hervorstechenden Auseinandersetzungen legten sich auch jetzt nicht so sehr auf das sachliche Gebiet der deutschen bundesstaatlichen Frage, sondern erfaßten Gegensätzlichkeiten allgemeinpolitischer Natur.

Hatte bis zu den Märzereignissen in Bayern ein politischer Burgfriede geherrscht, dem sich nur die Unabhängigen nicht angeschlossen hatten, so erfuhr nun die *innenpolitische Situation* eine erhebliche *Verschärfung*, weil sich die bayerische Sozialdemokratie dem neuen Kabinett und besonders v. Kahr gegenüber von Anfang an ausgesprochen feindselig verhielt und, mit Vorspann und Unterstützung der Unabhängigen, diese Feindschaft auch auf dem Boden des Reichstages demonstrierte, wo es bald nach den ersten Zusammenstößen im

⁴¹⁶ Beyerle 50 ff. Stier-Somlo 536 ff.

⁴¹⁷ Siehe Exkurs S. 185 f.

Landtag zu ausgedehnten Kontroversen über die bayerische Einwohnerwehr und den bayerischen Ausnahmezustand kam. Darin verflochten liegt der *erste Konflikt* zwischen den Regierungen, dem nun Aufmerksamkeit zu schenken ist.

Er entstand im Zusammenhang mit dem Begehren der Siegermächte in Abkommen von Spa nach *Auflösung* auch der *Einwohnerwehren*⁴¹⁸.

Nachdem die Konferenz zu Ende war, begann der Reichstag unverzüglich mit der gesetzgeberischen Erfüllung der eingegangenen Verpflichtungen. Im Verlauf der dritten Lesung des Gesetzentwurfes über die Entwaffnung der Bevölkerung bemerkte der Reichsinnenminister Koch ausdrücklich, daß auch die Orgesch, d. h. die in einen Verein umgewandelten Einwohnerwehren⁴¹⁹, mit dem Abkommen von Spa unvereinbar sei⁴²⁰. Demgegenüber stellte sich die bayerische Regierung auf den Standpunkt, daß die Auflösung der Einwohnerwehren „in dem Friedensvertrage keine Begründung habe“. In der abschließenden Erklärung vom 8. Februar 1921⁴²¹ faßte die bayerische Regierung alle rechtlichen und politischen Gründe, die für ihre Haltung bestimmend waren, zusammen und überband die Verantwortung für alle Folgen, die sich aus der Auflösung der Einwohnerwehren ergeben sollten, der Reichsregierung. Der krisenhafte Augenblick des Verhältnisses zwischen München und Berlin war der *Besuch des Vizekanzlers Heinze* in der bayerischen Hauptstadt am 24. März 1921, wo er im Auftrage der Reichsregierung vor dem bayerischen Ministerrat Mitteilungen zur Durchführung des Pariser Entwaffnungsdiktates machen wollte, jedoch nur zu einem Gespräch mit Ministerpräsident v. Kahr kam, der gegenüber diesem Wunsch verfassungsrechtliche Bedenken trug⁴²². Dieser Vorfall hatte — obwohl der Vizekanzler unverrichteter Dinge wieder wegfuhr, ohne die Möglichkeit einer Besprechung in anderer Form wahrgenommen zu haben — keine weiteren Folgen. Er verhinderte auch nicht, daß die Reichsregierung selbst unter der Kanzlerschaft von Wirth bis zuletzt versuchte, der bayerischen Auffassung bei den Ententemächten Gehör zu verschaffen⁴²³. Diese aber beharrten auf der Auflösung. Am 1. Juni 1921 drohte der britische Botschaftsrat und Generalkonsul in München auf Befehl seiner Regierung der bayerischen Regierung mit Sanktionen, falls sie sich nicht unverzüglich zur Erfüllung des Ultimatums vom 5. Mai herbeilasse⁴²⁴. Am 4. Juni erging der Entwaffnungsbefehl an die Einwohnerwehr⁴²⁵.

⁴¹⁸ DGK 1920 II 14 ff.

⁴¹⁹ EGK 1920 235 ff. *Rosen, Erwin*: Orgesch, Berlin 1921.

⁴²⁰ Sten. 345, 702 C.

⁴²¹ DGK 1921 I 153 f. (vgl. auch 184 f.) und EGK 1921 54 f.

⁴²² DGK 1921 I 336 ff., 341 EGK 1921 108 f.

⁴²³ Sten. 349, 3745 D; vgl. auch 3710 B.

⁴²⁴ Ebenda 543.

⁴²⁵ Ebenda 543 f. und 561 eine Erklärung der BVp. hierzu. Vgl. auch Sten. 349, 3795. *Hilpert, J. M. a. a. O.* 18 f.

die durch eine Verordnung der bayerischen Regierung vom 28. Juni aufgelöst wurde⁴²⁶. Damit war auch der bundesstaatliche Konflikt erledigt.

Dagegen war der *parlamentarische Streit*, der den Märzereignissen folgte und den Kampf um die Einwohnerwehren begleitete, weit weniger glimpflich und ging auch nicht zu Ende, als der Streitfall an sich erledigt war.

Er begann mit der Aussprache im *Landtag* über die Märzereignisse. Die Sprecher der Linken bestritten das Vorhandensein der Voraussetzungen für den Ausnahmezustand⁴²⁷, bezeichneten die Einwohnerwehr als Instrument der gegenrevolutionären Strömungen und zogen die Unparteilichkeit der Polizei- und Justizorgane in Zweifel⁴²⁸. Diese Aussetzungen verschärfen sich rasch, gediehen bis zur Identifizierung der bayerischen Regierung mit den aktivistischen Trupps der „Konterrevolution“⁴²⁹ und steigerten sich schließlich zur Anklage, Organe der Münchener Polizeidirektion stünden einer rechtsextremen Femeorganisation nahe⁴³⁰. Im November 1920 erfolgte der völlige Bruch zwischen der Regierung und der in ihr nicht vertretenen Sozialdemokratie⁴³¹.

Aber auch die Reaktion im *Reichstag* hatte nicht lange auf sich warten lassen⁴³².

Am 20. Mai 1920 forderten die Unabhängigen die *Aufhebung des Ausnahmezustandes* in ganz Deutschland und erreichten für ihren Antrag eine knappe Mehrheit⁴³³. Sie hatten ihn für Bayern damit begründet, daß der Ausnahmezustand hier nicht aus sachlichen Gründen, sondern einzig und allein als Instrument der Reaktion aufrecht erhalten werde⁴³⁴. Obwohl der Reichs-

⁴²⁶ DGK 1921 I 547 f.

⁴²⁷ DGK 1920 II 89, 1921 I 258.

⁴²⁸ Ebenda 1920 II 78 f. Separat erschienen sind die Reden der sozialdemokratischen Abgeordneten *Timm* und *Dill* vom 29. bzw. 30. 3. 1920 unter dem Titel „Die Gegenrevolution im März 1920“ (München o. J.). *Severing, Carl*: Mein Lebensweg I, Köln 1950, 427 f.: „Die Berichte der preußischen Polizeibeamten, die bei der Suche nach den Attentätern vom Erzberger-Mord in Bayern Erkundigungen eingezogen hatten, ließen keinen Zweifel darüber aufkommen, daß die bayerische Landespolizei keine homogene Körperschaft war, auf die sich ihr oberster Chef in Stunden politischer Gefahr unter allen Umständen verlassen konnte. Man konnte sogar mit Sicherheit annehmen, daß ein großer Teil der bayerischen Landespolizei mit der Hitlerbewegung sympathisierte.“ *Severing* hat es hier unterlassen, auf die Vielfalt der Bewegungen hinzuweisen, in der jene Hitlers zu dieser Zeit nur ein Partikel war.

⁴²⁹ DGK 1920 II 78 f.

⁴³⁰ Ebenda 83 f.

⁴³¹ Ebenda 86.

⁴³² Ein Nachweis der folgenden Debatten findet sich auch bei *Fick* zit. Anm. 314 6 ff.

⁴³³ Vgl. die Verhandlungen hierüber *Sten.* 333, 5707 ff. und 5724 ff.

⁴³⁴ *Henke*, ebenda 5709: „Bayern ist jetzt jedenfalls das südliche Mecklenburg und Hinterpommern geworden, jedenfalls ist es ein Landesteil in der deutschen Republik geworden, wo sich die Reaktionen haufenweise zusammenfinden können, und damit sie sich zusammenfinden und ihre reaktionären Pläne vorbereiten können, ist ihnen der Belagerungszustand ein willkommenes Mittel.“ *Loewenstein, Karl*: *Germany and Central Europe*, in: *Governments of Continental Europe*, New York 1948, 358: „Bavaria became the happy hunting grounds for political reaction...“

innenminister Koch opponierte⁴³⁵, wurde der Antrag angenommen. Anderntags erklärte er: „Wenn ich gestern namens der Reichsregierung erklärt habe, daß eine Aufhebung des Ausnahmezustandes nicht überall in Deutschland zulässig sei, daß aber noch im Laufe dieser Woche geprüft werden würde, in welchen Bezirken der Ausnahmezustand beseitigt werden könne, so hat die Reichsregierung mit Rücksicht auf den Beschluß der Nationalversammlung eine vorläufige Prüfung noch im Laufe des gestrigen Tages vorgenommen. Danach bleiben in gewissen Bezirken Deutschlands Bedenken gegen die Aufhebung des Ausnahmezustandes bestehen“⁴³⁶. Die Unabhängigen bezeichneten diese Weigerung mit Recht als verfassungswidrig⁴³⁷ und stellten einen Mißtrauensantrag, der aber eines formalen Mangels wegen vom Reichstagspräsidenten nicht zur Abstimmung gebracht wurde. Es blieb bei der Weigerung der Reichsregierung.

Zu einer zweiten, weit ausgedehnten „Bayerndebatte“ kam es im Januar 1921, als der bayerische Unabhängige Soldmann aus Franken den Antrag seiner Partei „betreffend Außerkraftsetzung der von der bayerischen Regierung auf Grund des Artikels 48 Absatz 4 für Bayern getroffenen Maßnahmen“ begründete. Er begann seine Ausführungen mit der Feststellung: „Die süddeutschen Staaten, nicht zuletzt Bayern, galten bis zum Zusammenbruch des Wilhelminischen Regimes, im Gegensatz zum alten Preußen, für demokratisch... das war einmal! Heute kann Bayern als das reaktionärste Land innerhalb der deutschen Staatengemeinschaft angesprochen werden“⁴³⁸. Das düstere Bild der Zustände, das er und die ihn sekundierenden Votanten der Abgeordneten der bayerischen Linken entwarfen, war denn auch ganz dazu angetan, dieses Urteil zu bekräftigen⁴³⁹. Es ist hier nicht auszumachen, in welchem Verhältnis die Darstellung der vielen namhaft gemachten Fälle willkürlichen Verhaltens bayerischer Behörden gegenüber mißbeliebigen Personen und Organisationen zur Wahrheit steht⁴⁴⁰. Die bayerischen Redner der Gegenseite⁴⁴¹ betonten vor

⁴³⁵ „Was die Verhältnisse in Bayern angeht, so trägt die Reichsregierung die größten Bedenken, der Landesregierung in Bayern in den Arm zu fallen, wenn sie es für erforderlich hält, den Ausnahmezustand dort aufrecht zu erhalten. Die bitteren Erfahrungen, die Bayern und namentlich München mit dem Kommunistenregiment gemacht haben, nötigen dazu, daß die Landesregierung ihre Maßnahme aufrecht erhält, und es würde ein schwerer Fehler der Reichsregierung sein, wenn sie der in erster Linie verantwortlichen Landesregierung in Bayern nach dieser Richtung irgendwelche Vorschriften zu machen versuchen wollte“ (Sten. 333, 5711).

⁴³⁶ Ebenda 5724.

⁴³⁷ Vgl. *Forsthoff, Ernst*: Der Ausnahmezustand der Länder, *Annalen* 56/58 (1923/25) 185 f. (Poetsch hat diese Episode wohl übersehen).

⁴³⁸ Sten. 346, 1890 C.

⁴³⁹ Vgl. die Voten von *Vogel* (Soz.) ebenda 1900 ff., *Simon* (Schwaben, Soz.) ebenda 1938 ff., *Unterleitner* (USoz.) ebenda 1941 ff., *Thoma* (KP.) ebenda 1930 ff. Ihr literarischer Niederschlag findet sich im Roman „Erfolg“ von *Lion Feuchtwanger* (2 Bände, Berlin 1930).

⁴⁴⁰ Vgl. hiezu S. 144 f.

⁴⁴¹ Staatssekretär *Schweyer*, Sten. 346, 1896 ff., *Emminger* (BVp.) ebenda 1904 ff., *Strathmann* (Dnat.) ebenda 1911 ff.

allem, daß sowohl die Einwohnerwehren wie der Ausnahmezustand unter der sozialdemokratischen Regierung geschaffen worden waren. Sie bestritten die reale Möglichkeit, auf diese beiden Instrumente der inneren bayerischen Politik verzichten zu können, indem sie auf die Erfahrungen aus den beiden Revolutionen und die fortdauernde Bereitschaft und Absicht der radikalen Linken zum Umsturz hinwiesen. Sie bestritten zwar nicht das formale Recht des Reichstags, die Aufhebung des Ausnahmezustandes zu verlangen, wiesen aber — im Einklang mit den früheren und jetzt wiederholten Äußerungen des Reichsinnenministers — darauf hin, „daß die Aufrechterhaltung der Ruhe und Ordnung, wenn auch nicht ausschließlich, so doch in erster Linie und hauptsächlich Sache der Landesregierung sei“⁴⁴².

Der Antrag der Unabhängigen wurde gegen ihre und die Stimmen der Sozialdemokraten und Kommunisten abgelehnt.

Zu einer erneuten Bayerndebatte kam es anläßlich der Beratung „des Entwurfs eines Gesetzes betreffend Verlängerung der Geltungsdauer des *Gesetzes über die Entwaffnung der Bevölkerung* vom 7. August 1920“ am 28. Februar 1921. Sie wurde wiederum von Soldmann eröffnet⁴⁴³. Seine Polemik enthielt die schon bekannten Anklagen. Er wurde sekundiert von Vogel⁴⁴⁴, der die bayerische Regierung der Unwahrhaftigkeit bezichtigte, weil sie sich trotz einer früheren Erklärung ihres Gesandten v. Preger⁴⁴⁵ zunächst weigerte, die Einwohnerwehren aufzulösen⁴⁴⁶. Er bezeichnete sie als Schrittmacherin der Monarchie, beschuldigte sie der Verbindung mit Frankreich, das als eine ihrer Geldquellen in Betracht falle⁴⁴⁷, und sprach von der bayerischen Regierung als der „Gefangenen der Einwohnerwehr... der militärischen Geheimorganisationen“⁴⁴⁸. Weder in diesem Votum, noch in den Antworten, die von der

⁴⁴² *Schweyer* ebenda 1899 D. *Koch* ebenda 1896, 1916 A: „Die Reichsregierung steht auf dem Standpunkt, soweit es irgend möglich ist, in allen diesen Fragen den Ländern freie Hand zu lassen. Die Reichsregierung kann nicht die Absicht haben, die Polizeigewalt in den einzelnen Ländern auf sich zu übernehmen.“

⁴⁴³ Sten. 347, 2532 ff.

⁴⁴⁴ Ebenda 2536 ff., *Gruber* (Soz.) ebenda 2547 ff.

⁴⁴⁵ Der Gesetzesentwurf war nach dieser Erklärung verschärft worden; *Heim* (BVp.) 2543 B; allerdings hatte Gruber die damalige Erklärung v. Pregers mit einer deutlichen Warnung begleitet: „... wenn Sie dieses Gesetz verabschieden, dann sage ich Ihnen immer nur das eine: Seien Sie vorsichtig! Insbesondere dem Herrn Reichsminister des Innern rufe ich zu: Seien Sie vorsichtig gegenüber den Versicherungen der bayerischen Regierung!“ (Sten. 344, 494).

⁴⁴⁶ Sten. 344, 479.

⁴⁴⁷ Wohl eine Anspielung auf die Affäre Bothmer. Vgl. auch die Ausführungen von Vogel am Parteitag der Mehrheitssozialisten in Augsburg am 19. 9. 1922 (EGK 1922 115); auch hier: Donauföderation mit wittelsbachischer Spitze und unter französischem Protektorat und: „Der Überzentrismus ist keine Eigenart Berlins, in Bayern spricht man auch vom Münchner Wasserkopf.“

⁴⁴⁸ Sten. 347, 2540 C.

bayerischen Gegenseite fielen⁴⁴⁹, finden sich neue Elemente der wechselseitigen Vorwürfe und Verteidigungen. Auch die im März folgende Debatte über das „Gesetz zur Durchführung der Artikel 177 und 178 des Friedensvertrages“⁴⁵⁰ brachte nur die monotone Wiederholung und Variation der vorhergegangenen Auseinandersetzungen.

Ministerpräsident v. Kahr, der vor dem bayerischen Landtag seine Position ebenso unermüdlich verteidigte, wie sie von seinen Gegnern hier und in Berlin angegriffen wurde, stützte sich im wesentlichen auf dieselben Argumente wie die Vertreter der politischen Rechten Bayerns im Reichstag.

Als einziges Ziel der Einwohnerwehren bezeichnete er den Schutz der Bürger und ihres Eigentums durch die Bewahrung der staatlichen Ordnung vor Umsturzversuchen von links und rechts⁴⁵¹. In einer Unterredung mit dem englischen Gesandten in Berlin, d'Abernon, verglich er ihre Funktion mit der einer Feuerwehr⁴⁵². Er wies auch auf den Verlauf des Kapp-Putschs in Bayern hin, der nach seiner Meinung die Fähigkeit und die Unparteilichkeit der Einwohnerwehr bewiesen hatte⁴⁵³. Den Zeitpunkt der Auflösung erachtete er noch nicht für gekommen, weil er der Auffassung war, daß die revolutionär gesinnte Linke nur den ersten Schwächemoment in der ordnungsliebenden Volksmehrheit erwarte, um wieder loszuschlagen⁴⁵⁴. Er bestritt, daß irgendwelche Anzeichen

⁴⁴⁹ Heim ebenda 2543 ff., Strathmann ebenda 2550.

⁴⁵⁰ Sten. 348, 2902 ff., 3292 ff.; 349, 3309 ff.

⁴⁵¹ DGK 1920 II 85 ff. 1921 I 338. Seine wichtigsten Reden aus dem Jahr 1920 finden sich in den PZ 2 (1920) 347 ff. Schweyer 98 f. Vgl. hierzu Posse, Ernst H.: Die politischen Kampfbünde Deutschlands, Berlin 2 1931, 12.

⁴⁵² d'Abernon: Ein Botschafter der Zeitenwende. Memoiren I, Leipzig o. J. 111 f.

⁴⁵³ DGK 1920 II 85. Kunze, Otto: Bayern und Reich, DNR 6 (1923/24) 126: „Ihre Feuerprobe bestand sie in den Tagen des Kapp-Putsches. Damals verhinderte die Einwohnerwehr, nach rascher Verständigung zwischen ihrem Führer Escherich und Dr. Heim, ein neues Chaos. Statt einer mißlungenen Gegenrevolution wie in Berlin gab es in München einen verhältnismäßig ruhigen, dafür dauerhaften Kurswechsel.“

⁴⁵⁴ DGK 1920 II 86. 1921 I 153, 159 f. 341. Diese Voraussetzung war sehr umstritten. Allerdings bestanden umfassende Putschpläne der Kommunisten (Stamper, Friedrich: Die ersten 14 Jahre der Deutschen Republik, Offenburg a. M. 2 1947, 358). Es kommt aber weniger darauf an, wie groß oder wie gering die Gefahr tatsächlich war, als auf die Furcht, die davor herrschte. Nach dem Schock der Rätezeit war sie groß (vgl. auch Anm. 479). Die Erinnerung an die schmachliche Überrumpelung der Staatsgewalt im November 1918 hatte sicher in diesen Jahren eine besondere Wirkung vor allem auf die Haltung der Behörden (Müller-Meinungen 254). Hierher gehört die groteske Handhabung der Fremdenpolizei (Vgl. etwa Hollander, Walther von: Der Fall Hollander oder Justiz in Bayern, Der Zwiebellisch 13 (1921) 22; 16 ff. Heuß, Theodor: Hitlers Weg. Eine historisch-politische Studie über den Nationalsozialismus. Stuttgart, Berlin, Leipzig 1932, 8 und die Kontroverse zwischen DS 1924, 350 und Memorandum 49 f.; Bayern hatte dort eine Änderung des bestehenden Rechts verlangt, die hinter den Zustand von 1871 zurückgeführt hätte). — Zur Sache selbst: d'Abernon a. a. O. I 78, 103, 109 f. Selbst in einem bayerischen sozialdemokratischen Aufruf vom 10. 2. 1921 (DGK 1921 I 187, heißt es: „Die bayrische Regierung . . . hat es nicht vermocht, dem auch für uns als notwendig anerkannten und zur Verhandlung mit der Entente geeigneten einwandfreien, staatlichen Selbstschutz Geltung zu verschaffen.“ Damit wird auf das „geräuschvolle Auftreten“ der Einwohnerwehren beim Landesschießen vom 16. 9. 1920 und anderen Gelegenheiten

eines Rechtsputsches zu bemerken seien⁴⁵⁵. Meldungen über derartige Vorbereitungen bezeichnete er als Propagandamache, die sich entweder aus dem Nichts aufbaue oder dann Mißgriffe einzelner Personen in unzulässiger Weise verallgemeinere⁴⁵⁶. Gegenüber dem Vorwurf separatistischer Gelüste, der vor allem im Zusammenhang mit der Errichtung einer französischen Gesandtschaft in München⁴⁵⁷ vorgebracht wurde, verteidigte er sein Programm der föderalistischen Treue zum Reich⁴⁵⁸. Mit besonderem Nachdruck wies v. Kahr auch den Verdacht zurück, die Leitung der Einwohnerwehr sei zu einer Nebenregierung geworden, von der die bayerische Staatsregierung abhängig sei⁴⁵⁹.

In einer Rede vor dem bayerischen Landtag erklärte er, daß die tiefste Ursache für die Spannung zwischen Nord und Süd, zwischen Reichspolitik und bayerischer Politik in dem mangelnden Verständnis dafür liege, daß die politischen Verhältnisse der Staaten in erster Linie bedingt seien durch ihre wirtschaftliche und soziale Struktur, die in Bayern eine andere sei als im Reich und in gewissen politisch besonders einflußreichen Teilen des Reichs. Hier liege der Grund zur Verschiedenheit der Politik, die in Bayern immer stärker nach rechts gerichtet sein werde. Würde man sich diesen grundlegenden Unterschied richtig klar machen — das war die Schlußfolgerung des Redners — könnte es leichter sein, zu einem Ausgleich zu kommen⁴⁶⁰.

angespielt, die neben *Schweyer* (100, gegen ihn *Budner, Max*: Zum Geheimbundwesen in alter und neuer Zeit. Zugleich ein Beitrag zu den inneren Zusammenhängen zwischen Freimaurertum und Republik, GH 3 (1926/27) 830 f.) auch von *Müller-Meinungen* (250 f.) gerügt wird. Mit Militarismus und Politik hatten aber derlei Demonstrationen wenig zu tun, um so mehr mit bestimmten Neigungen, Feste auf seine Art zu feiern. Darum mahnte denn auch *Müller-Meinungen* in einem Artikel die Außenstehenden (256): „Laßt Bayern in Ruhe trotz Einwohnerwehr, Fahnenweihen und Schützenfesten! Malt nicht fortgesetzt den Teufel an die Wand!“

⁴⁵⁵ *DGK* 1920 II 87.

⁴⁵⁶ Ebenda I 166 II 87. 1921 I 256. Ebenso *Müller-Meinungen* 253: „Jeder ulkende Student, der den aufgelegtsten Blödsinn an eine Pressestelle lanciert, kann wieder eine neue Moritat erzeugen!“

⁴⁵⁷ Vgl. S. 126 f.

⁴⁵⁸ Zum Problem vgl. S. 126 ff. Als Massenerscheinung ist das, was in diesen Jahren als bayerischer Separatismus bezeichnet worden ist, weit mehr eine Stimmung als ein politisches Ziel. Vgl. *Cantalupo, Roberto*: *Politica separatista francese in Baviera*, *Politica* Jg. 1923, 221: „La Baviera non ama la Francia ne odia la Prussia, ama di passione profonda, anche se talvolta romantica, la Germania, la più grande patria tedesca, e adora se stessa“ (zit. *Dittmar, U. R.*: *The Government of the Free State of Bavaria*, *Williamsport* 1934, 24 N. 3). *Müller-Meinungen* 254: „... vom gewohnheitsmäßigen Schimpfen gegen den Norden und mehr oder weniger gerechten Rasonieren über die jetzigen Berliner Zustände bis zur Untreue gegen das Reich ist ein Riesenweg, den in Bayern bei einer einigermaßen verständigen und festen Politik des Reichs nur sehr wenige machen wollen . . . Bayern wird dem Reich treu bleiben, falls man nur einigermaßen die Eigenart des bayerischen Volkes berücksichtigt und nicht mit einer „Nun-erst-recht-Politik“ die Massen künstlich in das Gehege des gefährlichen Partikularismus hineintreibt!“

⁴⁵⁹ *DGK* 1921 I 255 f. 341.

⁴⁶⁰ 22. 6. 1921, *DGK* 1921 I 546.

v. Kahr hatte damit auf ein zentrales Problem im Verhältnis Bayerns zum Reich hingewiesen. Die Geschichte der bayerischen Revolution, die parteipolitische Entwicklung, die Besonderheiten des bayerischen Wirtschaftskörpers haben immer wieder auf die von ihm umrissene Sonderstellung hingelenkt.

Ein Begriff der Politik v. Kahrs gibt Gelegenheit, noch einen weiteren Bereich bayerischen Sonderlebens zu berühren. In seinen Reden trat neben die Verteidigung, wie sie eben dargestellt worden ist, immer wieder der Gedanke einer besonderen politischen Mission Bayerns als „*Ordnungsstaat*“ in Deutschland hervor. Er kommt in einem Brief ebenfalls zum Ausdruck, den v. Kahr Ende 1932 an die Redaktion der Süddeutschen Monatshefte gerichtet hat. Die Person v. Kahrs wie der entlegene Standort dieser seiner Äußerung rechtfertigen es, sie hier in den wesentlichen Teilen wiederzugeben: „Zu dem Aufsatz ‚Aus dem Zusammenbruch zur Nation‘ ... möchte ich daran erinnern, daß Bayern in dem Aufbau zur Nation in Deutschland bahnbrechend vorangegangen ist ... Dafür wurde ich freilich von marxistischer Seite angefeindet und von der Reichsregierung und von den wie diese eingestellten Länderregierungen mit bitteren Vorwürfen überhäuft. Auch die vielen Bangemacher im Lande runzelten die Stirn und hatten Angst, durch Bekundung des nationalen Gedankens könnte nach Links Ärgernis und im Ausland Anlaß zu Erregungen gegeben werden, während doch das tägliche Erleben zeigte, daß durch feige Unterwürfigkeit und Preisgabe der nationalen Ehre die Lage Deutschlands immer mehr verschlechtert wurde ... Ja, wir hatten in Bayern aus selbstverständlicher Vaterlandsliebe heraus an nationaler Bewegung das, was wir brauchten, lange bevor im übrigen Reiche diese Blüten aufschossen. Wir könnten uns glücklich schätzen, wenn wir im Reiche heute die einhellige, überparteiliche, begeisterte Einstellung zur deutschen Nation und ihrer Ehre hätten, wie wir sie in Bayern in jenen 20er Jahren glücklicherweise hatten. Es hat auch keines „Messias“ bedurft, um dem bayerischen Volke nun nach Jahren die alleinseligmachende Lehre von der Nation und von den nationalen Pflichten zu predigen. Das bayerische Volk hatte aus schwerster Not heraus sich die nationale Idee errungen und ... durchgehalten, während ringsum im Reiche noch nationale Kirchhofsruhe herrschte und dort erst das bayerische Beispiel und die bayerische Mitarbeit den Anstoß zu einer Neugestaltung gab.“⁴⁶¹ Ja, in

⁴⁶¹ Vgl. hierzu *Rachfahl, Felix*: Preußen und Deutschland. Recht und Staat 13. Tübingen 1919, 29 f.: „... wenn Süddeutschland jetzt Wege einschlägt und wandelt, die wesentlich andere sind, wie diejenigen, welche man gleichzeitig in Berlin beliebt, nimmt es nicht nur das eigene, sondern auch das wahre Interesse der Gesamtnation wahr, sogar des Nordens, dessen herrschende Tendenzen weder dem Ganzen noch auch ihm selbst auf die Dauer fruchten.“ Vgl. auch die Flugblätter des sog. Ordnungsblocks in der Bayerischen Staatsbibliothek unter 4^o Bavar 3144 h, und *Buchner, Max*: Ebbe und Flut des nationalen Gedankens in Münchens Vergangenheit, GH 4 (1927/28) 716. *Heuss a. a. O.* 7: Kahr „hatte stramme Worte gegen den Norden gebraucht, und nun konnte er in preußischen Zeitungen lesen, daß er eine deutsche Hoffnung sei.“

den nationalen Kreisen Norddeutschlands bestand sogar eine gewisse Besorgnis wegen einer möglichen Gefährdung der Vormachtstellung Preußens.“⁴⁶²

Am Anfang dieses Briefes steht ein Gesichtspunkt im Vordergrund, der bisher unerörtert geblieben ist, aber nach dem Verhalten in der Einwohnerwehrfrage nicht überrascht: die Stellung Bayerns zu den *außenpolitischen Problemen* Deutschlands, besonders in der Frage des nationalen Widerstandes gegenüber den Zumutungen der Siegermächte. Hier stand Bayern tatsächlich im Lager jener Meinung, die eine kräftigere Politik der Reichsregierung forderte⁴⁶³. Gerade die Rhetorik der rechtsextremen Agitation entzündete sich mit Vorliebe an diesem Thema. Eine klare Übersicht über den Einfluß der außenpolitischen Vorgänge auf die innerbayerische Entwicklung kann hier nicht gegeben werden. Darum muß die summarische Erklärung genügen, weshalb Bayern, das doch immer des separatistischen Komplotts mit Frankreich verdächtigt wurde, auf dieser Seite stand. Die Gründe liegen wohl im bayerischen Temperament, in den nach wie vor als kriegsmäßig empfundenen Beschränkungen des materiellen Lebens, in den Auswirkungen der französischen Besetzung der bayerischen Rheinpfalz und in der besonders heftigen nationalistischen Propaganda, die in Bayern entfaltet wurde.

Das, was in dem Brief v. Kahrs nur ganz allgemein zum Ausdruck kommt: die innenpolitische Seite des Programmes seiner Regierungszeit, kennzeichnet einen vertrauteren Bereich bayerischen Lebens.

Es ist gezeigt worden, wie empfindlich Bayern auf die extremen Ausformungen der neuzeitlichen Wirtschafts- und Sozialentwicklung reagierte⁴⁶⁴; die Anonymität der Massenorganisation, die Erhebung der Standesunterschiede zur letzten Freund-Feindbestimmung, die marxistische Konzeption überhaupt waren dem Empfinden des bayerischen Volkes fremd⁴⁶⁵, und es ist ganz bezeichnend, daß die *politische Reaktion auf die Revolution* in Bayern ihre Organisation bewußt auf *alle Schichten* ausdehnte: „Jener 26. September 1920, da Tausende von Wehrleuten aus allen Gauen Bayerns in München zusammengeströmt kamen, bildete den äußeren Höhepunkt der Ära Kahr. Wer diesen Tag in Bayerns Hauptstadt erlebt hat und es mitansah, wie auch draußen in den Vorstädten Münchens von den schmalen Häuserfronten wieder die bayerischen Landesfarben grüßten und wie in den Reihen der wackeren Wehrmänner der einfache

⁴⁶² SMH 30 (1932/33) 181 f.

⁴⁶³ Ebenda 182. Müller-Meiningen 256.

⁴⁶⁴ Anm. 340—342.

⁴⁶⁵ Hierzu den Brief v. Collmars bei Kampffmeyer a. a. O. 95. Kronprinz Rupprecht von Bayern: Memorandum an die alliierten Mächte vom 6. 3. 1945. „In Bayern gab es vor den letzten beiden großen Kriegen in die es durch die Politik der preußischen Hegemonie verwickelt wurde, keine Klassengegensätze wie im nördlichen Deutschland, es bestand eine gesunde Demokratie.“ (Mit freundlicher Erlaubnis S. Königlichen Hoheit Kronprinz Rupprecht von Bayern). Hellpach a. a. O. 61: „Altbayern war wohl das Land der natürlichsten Alltagsdemokratie in ganz Deutschland.“

Handwerker neben dem hohen Beamten, der Bauer neben dem Gelehrten marschierte, der wußte, daß diese Volkseinheit größer und solider gebaut war als der „Volksstaat“, den marxistische Theoretiker aufzubauen gedacht hatten⁴⁶⁶. Das war echte Demokratie, weil hier nicht von Volksrechten, sondern von Volkspflichten die Rede war . . .⁴⁶⁷. Mit einem Wort von *Ernst Troeltsch* kann man sagen, daß Bayern zu dieser Zeit zu seinen „natürlichen sozialen Empfindungen zurückgekehrt“ war⁴⁶⁸. Dieses Zurückfließen in die Bahnen überlieferten Verhaltens verband sich mit jener bayerischen Begeisterung, die auch in einigen

⁴⁶⁶ *Aretin* 9 f. und 39 berührt diesen Punkt in seiner geistreichen Polemik gegen Preuß (vgl. Anm. 262) und gegen den Typus jenes Politikers, der von der Geschichte nichts weiß und besonders nichts „von ihrem Resultat, dem heute vorliegenden Volkscharakter . . . sondern aus der Dürftigkeit großstädtischen Erkennens sich zur Meinung drängen läßt, ein Reich ließe sich atomistisch aufbauen, als seien alle Menschen gleich, getrennt höchstens durch die feindselige Grenze Arbeitgeber-Arbeitnehmer, seelenlos gewordene Automaten . . . eingestellt nur auf das heute, nicht Enden, sondern höchstens kümmerliche Anfänge einer Ahnenreihe.“

⁴⁶⁷ *Budner, Max*: Auf dem Wege nach Weimar und von Weimar nach Potsdam, GH 9 (1932/33) 469. *Derselbe*: Zum Geheimbundwesen in alter und neuer Zeit, GH (1926/27) 830 ff. *Schweyer* 99. 100: „Die sozialen und politischen Gegensätze fanden in den jede Parteipolitik ausschließenden Zusammenkünften eine gewisse Milderung; die Angehörigen der verschiedensten Berufs- und Gesellschaftsschichten kamen sich auch innerlich näher.“ Aber: „Die in den Verbänden immer stärker zur Geltung kommende vaterländische Einstellung, die Stellung zur Staatsumwälzung, zum Friedensvertrag, zur Staatsform u. a., veranlaßten die sozialistisch gerichteten Arbeiter, sich mehr und mehr . . . zurückzuziehen. Anscheinend hat auch ein gewisses Mißtrauen der Arbeiterführer, ihre Schutzbefohlenen könnten zu sehr in den Bann bürgerlicher, nationaler Ideen geraten, dabei eine nicht unwesentliche Rolle gespielt. Man sieht daraus, wie mannigfaltig die Gründe des Zerfalls der Einwohnerwehren waren.“

⁴⁶⁸ *Troeltsch* a. a. O. 210. Die Charakteristik, die *Fernau* (211 f.) in seinem als Dokument aufschlußreichen Aufsatz über die politischen Verhältnisse in Bayern gegen Ende des Jahres 1920 der politischen Einstellung der bayerischen Bauern und Bürger widmete, gilt für die ganze Zeit, die hier zur Diskussion steht: Revolution, Räteherrschaft und ihre wirklichen oder vermeintlichen Folgen bewirkten ihre „maßlose Erbitterung . . . gegen alle sozialistischen und republikanischen Forderungen. Demokratie, Republik, Pazifismus und Sozialismus wurden ihnen gleichbedeutend mit Bolschewismus. Instinktiv sehnten sie den „starken Mann“ herbei, der endgültig Ruhe und Ordnung schaffen würde. Und als der starke Mann schließlich in Gestalt des heut noch regierenden Dr. von Kahr kam, da fragten sie ihn nicht lange nach seinem Respekt der Weimarer Verfassung und dem Endziel seiner Politik, sondern ließen ihn gewähren“. Daß hier mehr als ein Ansatzpunkt für die später breit auftretende Hitler-Bewegung lag, ist evident. Hier liegt aber auch die existentielle Wurzel für den polemischen Begriff des Marxismus, der in dieser Zeit eine so große Rolle spielte und mit einem Wort alles treffen sollte, was der Novembersturz an spezifischen Inhalten mit sich gebracht hatte (Für v. Kahr vgl. *Wetzel, Franz*: Bayern und Reich, DNR 6 (1923/24) 129 und seine Rede vom 8. 11. 1923: Vom Volk zur Nation, SMH 21 (1923/24) 72 ff. Interessant ist die Notiz *Stresemanns* aus der Zeit des Konflikts von 1923: „Übrigens haben Verband bayrischer Industrieller und Handelskammer München gerade Kahr den Vorwurf marxistischer Methoden gemacht“ (196). Vgl. auch *Heiden* 29 und für den hier genannten Gerlich die Darstellung seines Lebens von *Aretin, Erwein Frhr. v.*: Fritz Michael Gerlich. Ein Martyrer unserer Tage, München 1949. 27 ff. *Butler, Rohan D' O.*: The Roots of National Socialism 1783—1933, London² 1942. 221. weist mit Recht, aber sehr unglücklich auf den Antisemitismus hin, der sich mit dieser Richtung der Massenpropaganda vor allem während der Inflation und nach der Rätezeit verbinden ließ; vgl. noch *Loewenstein*, a. a. O. 501.

Momenten der Revolution hat beobachtet werden können, und die nun am Landesschützenfest in den gewohnten Formen und in einer seltenen Höhe zum Ausdruck kam. *Achim v. Arnim* hat ihr, ohne davon wissen zu können, in seinem Bericht über das Oktoberfest vom Jahre 1829 ein entlegenes Denkmal gesetzt: „Wie ein großes grünes Billard mit erhöhtem Rande liegt dann der grüne Wiesenteppich [die Oktoberwiese] im großen Luftsaale, an dessen Hinterwand, nun die Wolken sich zerstreuen, seltsame Alpen gemalt sind. Wirklich überraschend fremdartig traten hier am Rande der einförmigen Erdoberfläche diese zackigen, feuchtbeschnittenen Gipfel hervor: sie scheinen nicht in diese Gegend zu gehören. Doch der Wanderer begegnete meinem Ausrufe mit entflammter Stirn: „Sie sind alle echt bayrisch!“ rief er; „kein einziger fremder Berg ist darunter; ich bin erst vor vierzehn Tagen oben gewesen, um mich davon gewiß zu machen; alle sind rein bayrisch, viel schöner, fester als die Tiroler Berge jenseits, alle grüner und der Himmel bayrisch, blauer als jenseit, dabei auch alle viel jähler als die jenseit; ja es ist eine Lüge von den Leuten, wenn sie mit ihren Instrumenten besser sehen wollen, als ich mit meinen leiblichen Augen; die bayrischen Berge sind höher als alle Tiroler Berge.“ Dergleichen Äußerungen scheinen doch keine Unzufriedenheit anzudeuten. Der Mann hätte gern die ganze Welt bayrischblau angestrichen. Was mich aber noch mehr beruhigte, war die gänzliche Abwesenheit aller Militärmacht bei dem Feste. Denn diese als Soldaten ausgeputzten Bürger, diese mit Pulver geladenen Bürgerkanonen, diese wenigen Gendarmen können nicht so genannt werden“⁴⁶⁹.

So wie Heiden die bayerische Einwohnerwehr als militärisch harmlose, „hunderttausendköpfige Staffage“ bewertet hat⁴⁷⁰, so scheint selbst der letzte Satz dieses Berichtes noch gültig. Aber der Historiker, der mit den ersten Oktoberfesten das „glücklichste Jahrhundert bayerischer Geschichte“⁴⁷¹ einleiten kann, wird dieses Landesschützenfest von 1920 als äußerlichen Beginn einer Bewegung sehen, die im Namen des Vaterlandes und der Ordnung den bayerischen Staat rasch von der freiheitlichen Höhe des frühen zwanzigsten Jahrhunderts herniederführte.

Wenn auch lange nicht alles bare Münze ist, was die Sprecher der Linken in Bayern und über Bayern an Klagen vorbrachten, dazu ihre Schuld am Gang der Dinge klar vor Augen liegt und der Verdacht, sich selbst mit nicht minder hintergründigen Plänen befaßt zu haben, dringend ist — als historisches Faktum besteht doch die Tatsache, daß die innere Entwicklung Bayerns nach einem kaum faßbaren Augenblick wahrer Ordnung und wahrer Vorbildlichkeit bald

⁴⁶⁹ „Erinnerungen eines Reisenden 1829“, Werke hg. von Monty Jacobs (Bong), I. Teil 107 f.

⁴⁷⁰ Ein kriegstaugliches Instrument war sie auf keinen Fall: *Schweyer* 99.

⁴⁷¹ *Riezler, Sigmund v.*: Das glücklichste Jahrhundert bayerischer Geschichte 1806—1906, München 1906.

in den Wucherungen eines Kampfes versackte⁴⁷², von dem hier nur ein schwaches Bild vermittelt werden kann, indem kurz auf die innere Geschichte der *bayerischen Einwohnerwehr* eingegangen werden soll.

Diese Organisation war die erste⁴⁷³ umfassende, die sich der Revolution entgegenstemmte. Von allen Bürgerwehren, die in Deutschland während der Zeit offener oder unmittelbar drohender revolutionärer Unsicherheit ins Leben gerufen worden waren, nahm sie den ersten Platz ein. Nicht nur waren hier die Wellen des Umsturzes am höchsten gegangen; es vermochte der Gedanke des Selbstschutzes gerade in der Psyche des „nichtmilitaristischen aber waffenfreudigen Bayernvolks“ einem überaus kräftigen Echo zu rufen⁴⁷⁴.

Kanzler, der maßgebend beteiligte Chronist der bayerischen Einwohnerwehren, gibt im Schlußwort seines Werkes eine Formulierung ihrer Aufgabe⁴⁷⁵: „Wir mußten uns darüber klar sein, daß wir Vorläufer waren und die Wege dem zu bereiten hatten, der nach uns kommt. Von diesem Gesichtspunkt aus war es für die Leitung der Einwohnerwehr eine der Hauptaufgaben, den bayerischen Staat in der Verteidigung der *Staatspersönlichkeit aus eigenem Recht* zu stützen. Der gesunde Sinn der bayerischen Bevölkerung hatte jene Form des militärischen Selbstschutzes gefunden, hinter dem keine falsche Absicht stand. Es sah in ihm die Möglichkeit der Förderung eines einheitlichen und lebensfähigen Staatsgedankens. Somit war die strikte Ablehnung der Landesleitung der Einwohnerwehr mit *politischen* Ratschlägen an die jeweilige Regierung heranzutreten, selbstverständlich. Es haben nur zwei Ausnahmen stattgefunden“⁴⁷⁶.

⁴⁷² Aretin spricht a. a. O. 36 von einem „politischen Dschungel, der die Bezeichnung „Ordnungszelle“, die ihm zuteil wurde, nur auf dem Boden des rein Administrativen, aber nicht auf jenem politischer Klärung verdiente.“ Vgl. auch Müller-Meinungen 246. Kunze a. a. O. 126. Mann, Victor: Wir waren Fünf, Konstanz 1949, 503.

⁴⁷³ Es darf hier angemerkt werden, daß „Ansätze zu einem Selbstschutze, namentlich auf dem Lande, . . . sogar schon vor dem Novemberumsturz 1918 zu beobachten“ waren (Schweyer 99). Auch die intellektuelle Gegenwehr hatte schon im August 1918 in der „Thule-Gesellschaft“ einen organisatorischen Kern gefunden (Hasselbach 37 f.). — Es wäre verlockend, diesen Dingen näherzutreten. Siehe auch Nachtrag S. 197.

⁴⁷⁴ Kunze a. a. O. 125. Posse a. a. O. 19: „Es ist kein historischer Zufall, daß die Wirksamkeit einer Selbstschutzorganisation am deutlichsten in einem so einheitlich bäuerlich-bürgerlichen Land wie Bayern zutage trat, dem die Durchsetzung mit rein großindustriellen Bezirken noch so gut wie ganz fehlte.“

⁴⁷⁵ Kanzler 123.

⁴⁷⁶ Die erste Ausnahme war der Protest gegen das zu erwartende Todesurteil über den Grafen Arco, das am 16. I. 1920 ausgesprochen, jedoch schon am nächsten Tage vom Gesamtministerium in lebenslängliche Festungshaft umgewandelt wurde (DGK 1920 I 154. EGK 1920 11. Sten. 346. 1944. Schmitt, Franz August: Der 21. Februar vor Gericht. I. Der Prozeß des Grafen Arco, PZ 2 (1920) 33 ff. insbes. 47 f. Müller-Meinungen 228 N. 1. Gumbel, Mord 27). Zum Arco-Kult vgl. Toller, Ernst: Justiz. Erlebnisse, Berlin 1927, 75 N. 1. Konstantin Prinz von Bayern: Wittelsbach — Das tragische Königshaus, Revue 1950, Nr. 38, 23. Meistens wird die Erschießung Eisners durch Graf Arco in eine Linie mit den andern Morden von rechts gestellt (so noch von Mohler a. a. O. 59). Das ist falsch, weil hier die spontane Tat eines einzelnen vorliegt, der dazu noch auf einem Boden stand, von dem aus er später in einen scharfen Gegensatz zu den völkischen, rechts-

Es reichte also ihre Zielsetzung von Anfang an weit über ihren unmittelbar praktischen Zweck hinaus. Sie wurde zur *bayerischen Repräsentantin gegen Geist und Werk der revolutionären Wende*^{476a}. Das eingewurzelte Staatsempfinden, genährt aus der großen Anhänglichkeit an eine würdige Dynastie⁴⁷⁷, unterstützt von einem mächtigen Kirchenglauben⁴⁷⁸ und aufgeschreckt durch die bösen Erfahrungen der Rätezeit⁴⁷⁹, durch die Scham getrieben, daß man die Dinge so weit hatte gehen lassen⁴⁸⁰, fand in den Einwohnerwehren die erste volkstümliche Gelegenheit kollektiver Demonstration. Denn die historischen Parteien verleugneten entweder dieses Staatsempfinden oder ließen es sich auf den Boden der vielberufenen Tatsachen reduzieren⁴⁸¹.

revolutionären und nationalsozialistischen Kreisen geriet (*Arco auf Valley, Anton Graf*: Aus fünf Jahren Festungshaft. Geschichtspolitische Betrachtungen über das Mittel-Europa der deutschen Nation, Regensburg 1925, 105 ff.). Die Tat von Arco ist politisch ein Zeugnis echten Gegensatzes zur Revolution (Vgl. *Aretin, Erwein Frhr. v.*: Die Rätezeit in Bayern und das Wiedererwachen des monarchischen Gedankens, Deutsches Adelsblatt 42 (1924) Juli (Bayern-Sondernummer), 7), während alle anderen politischen Morde von rechts im Grunde genommen — wie Mohler sich ausdrückt — nur den „Nebenbuhler auf der „Linken“ treffen“ wollten. Das Eingreifen der Einwohnerwehr anläßlich des Kapp-Putsches, zwei Monate später, schildert *Kanzler* als die zweite Ausnahme. Er tritt dabei in eine Polemik gegen Müller-Meinungen ein (124), der in seinem Erinnerungswerk der Überzeugung Ausdruck gegeben hat, daß Hoffmann die Ereignisse des 13. und 14. März als willkommenen Vorwand benützte, um sich aus parteipolitischen Gründen des Amtes zu entledigen. Diese Kontroverse beruht wohl nur auf der Verschiedenheit der Standorte der beiden Beobachter: Kanzler, der ungemein aktive Mann der Einwohnerwehr, sah natürlich den Akzent der Vorgänge anders als der Minister, der selbstverständlich aus den ihm nicht verborgenen inneren Schwierigkeiten der Sozialdemokratie sein Bild der Ereignisse gewonnen hatte. Siehe auch *Nachtrag S. 197*.

^{476a} *Posse* a. a. O. 16.

⁴⁷⁷ *Beyerle, Konrad*: Das Haus Wittelsbach und der Freistaat Bayern. Rechtsgrundlagen für die Auseinandersetzung zwischen Staat und Dynastie I. München. Berlin und Leipzig 1921, 270: „Bei der Zubilligung der Höhe der Entschädigung, beim Ausmaß der dinglichen Ausantwortung von Teilen des zu „Staatsgut“ gewordenen Hausgutes... wird sich der Geist offenbaren, in welchem der Freistaat Bayern Abschied nimmt von einem Fürstengeschlecht, das an Alter, Ruhm und Leistungen für Volk und Land von keinem übertroffen wird.“ (In diesem Sinne auch *Ehard, Hans*: Die Auseinandersetzung zwischen dem Freistaat Bayern und dem Haus Wittelsbach, PZ 4 (1922) 86). *Good, G. P.*: Germany, London 1926, 345: „A plebiscite held at any moment since the murder of Eisner would have carried Prince Rupprecht to the throne by an overwhelming majority.“ *Channon* a. a. O. 12. *Konstantin Prinz von Bayern*: Wittelsbach - Das tragische Königshaus, Revue Nr. 39, 3. *Triepel* 206. *Junius Alter* 132. Entsprechend die Klage über mangelnde republikanische Gesinnung der Bevölkerung (*Republikanischer Reichsbund Bayern*: Gedenkschrift zur Verfassungsfeier 1921..., München 1921, 14).

⁴⁷⁸ Vgl. Anm. 354.

⁴⁷⁹ Diese werden regelmäßig zum Ausgangspunkt der Betrachtung über die reaktionäre Entwicklung in Bayern genommen; vgl. *Fernau* 210 ff. *Good* a. a. O. 345. *Loewenstein* a. a. O. 342, 406. *Butler* a. a. O. 221. *Keil, Wilhelm*: Erlebnisse eines Sozialdemokraten II, Stuttgart 1948, 234, und andere.

⁴⁸⁰ Pfalz, Bayern und Reich. Nationale Wochenschrift... Nr. 2 v. 10. 12. 1923. *Hipp*: Bayern und Reich, DNR 6 (1923/24) 127 f.

⁴⁸¹ Neben der Unfähigkeit der deutschen Parteien, ein diszipliniertes parlamentarisches Leben zu gestalten (vgl. die Glossierung bei *Stampfer* zit. Anm. 806), bestand ein wohl weniger beachteter, aber vielleicht noch aufschlußreicherer Mangel der

Hand in Hand mit dieser Reaktion auf das bayerische Revolutionsgeschehen entwickelte sich der Widerstand gegen die *unitarische Reichsverfassung* und die ihr folgende Praxis. Empfundener einfache Mann das Verschwinden der bayerischen Briefmarke, der ehemalige Soldat die bevorstehende Auflösung der bayerischen Armee als empörend, so erschreckte den in bewußter Tradition stehenden Bürger, wenn er die Verfassungsarbeit betrachtete, „der Geist eines atomistischen, rationalisierenden, ungeschichtlichen Demokratismus, ein Geist, der alles aus den geschichtlichen, staatlichen und sonstigen organischen Zusammenhängen herausreißt und aus den isolierten Elementen das Ganze im Sinne eines völlig unhistorischen Radikalismus „ganz bewußt“ zu konstruieren suchte“⁴⁸².

Monarchistisch nach innen, föderalistisch nach außen, soziologisch geprägt durch Mittelstand und Bauernschaft, verkörperte die Einwohnerwehr die bestimmenden Konstanten des bayerischen Sozialkörpers und seiner Staatlichkeit.

Aber der Versuch, auf diese Weise Bayern wieder in das ihm entsprechende Ordnungsgefüge zu bringen, scheiterte. Nicht nur am Auflösungsbefehl der Entente, sondern ebenso sehr an den schwerer wiegenden *inneren Unzulänglichkeiten*. Wenn *Schweyer*, ein guter Beobachter und ein redlicher Zeuge dieser Jahre⁴⁸³, die verderblichen Folgen der Auflösung der Einwohnerwehren schildert⁴⁸⁴, gibt er damit ein Bild der Zustände, wie sie sich schon lange vorher an-

es ihnen verwehrte, auch den Gemütskräften des Volkes Nahrung zu bieten. Hier liegt eine Wurzel der vor allem in den späteren Jahren viel diskutierten pluralistischen Auflösung des deutschen politischen Lebens und des Erfolgs der nationalsozialistischen Bewegung. Wenn *Anschiütz* (Drei Leitgedanken der Weimarer Reichsverfassung. Rede . . . Recht und Staat 26, Tübingen 1923, 2) in der „Zusammenballung von Menschen und Kapital“ die innerstaatlichen Widersacher der Staatsgewalt sah, „die, ohne sie formell zu bekämpfen, ihr über den Kopf zu wachsen drohen“, dann galt das auch für Bayern. Nur waren hier ganz andere Formen der Machtorganisation ins Spiel gekommen. Mangels einer scharf klassenmäßig umrissenen Basis reproduzierten die entsprechenden Organisationen bestimmte seelische, traditionale, soziale und wirtschaftliche Strukturen Bayerns (so läßt *Harden, Maximilian*: Köpfe IV, Berlin 1924, 159 seine bayerischen Nazis sagen: „Was die Faschisten könn‘, haben wir eh scho gekunnt“, womit nicht die Politik, sondern das Raufen gemeint war).

⁴⁸² *HPBl* 163 (1919) 240. Vgl. auch *Wetzel, Franz*: Das Ringen zwischen Zentralismus und Föderalismus in Deutschland, *DNR* 3 (1920/21) 688 ff. 704 ff.

⁴⁸³ *Schweyer* war im zweiten Kabinett v. Kahr Staatssekretär, in den Kabinetten Lerchenfeld und Knilling Minister des Innern (über ihn: *Heiden, Konrad*: Adolf Hitler . . . 180 f., aus persönlicher Bekanntschaft *Severing* a. a. O. 427. *Buttmann* 5. *Röhm* 178). Der Wert seiner Darstellung wird sofort klar, wenn man sich die Kritik *Buchners* GH 3 (1926/27) 824 ff. ansieht.

⁴⁸⁴ *Schweyer* 101: „Dieses Ereignis war für die ganze Weiterentwicklung des vaterländischen Vereinswesens . . . von wesentlicher, geradezu verhängnisvoller Bedeutung. Was bisher in großen Gedanken und großen Gefäßen zusammengehalten war, und sich zu erhebender Kraftäußerung verbunden hatte, zerfiel nunmehr in kleinere und kleinste Gedankensplitter und mußte, in eine Vielzahl von Gefäßen umgegossen, an Einheit und Kraft der Gesamtwirkung naturgemäß verlieren . . . Die nationalsozialistische Bewegung riß durch ihre radikale Einstellung auch die vaterländischen Verbände in den Strom

gebahnt hatten, weil es an der überragenden Autorität und an einer spontanen politischen Disziplin fehlte, die allein fähig gewesen wären, den Versuchen Einzelner, persönliche Politik mit Hilfe dieses Instruments zu treiben, entgegenzustehen⁴⁸⁵.

So endete der Versuch einer integralen Demonstration nach der Auflösung der Einwohnerwehren erst recht im chaotischen Getümmel monomaner Cliques.

Hier und im Verhältnis der bayerischen Regierung zu ihnen liegen die äußeren Anlässe zu den großen Konflikten Bayerns mit dem Reich, die um die Frage des Ausnahmezustandes entbrannten. Sie haben ihre Schärfe weniger in den Auseinandersetzungen um die Interpretation von Artikel 48 der Reichsverfassung erhalten, als gerade durch das Treiben der sogenannten Vaterländischen Verbände⁴⁸⁶.

Die drei wesentlichen Anklagepunkte, die in den parlamentarischen Debatten Bayern gegenüber vorgebracht wurden: die ungehinderte Tätigkeit *rechts-extremer Terrorgruppen*, *separatistische Neigungen* und die *monarchistische Bewegung* blieben seit 1920 für alle politischen Zwiste um Bayern in den folgenden Jahren als Leitmotive im Vordergrund.

Über die *kriminelle Seite* der rechtsextremen Umrtriebe bieten die Stenographischen Berichte des Landtags und des Reichstags, sowie das Schrifttum von

politischer Leidenschaft hinein [charakteristisch die Aussage *Brückners*, *Hitler-Prozeß* I 84, vgl. auch *Plümer*, *Friedrich*: Die Wahrheit über Hitler und seinen Kreis. München 1925, 13] und bestimmte schließlich auch für andere Verbände, die mit gewissen Forderungen der Nationalsozialisten zu wetteifern begannen, Ziel und Form ihrer Handlungen.“ *Hasselbach* 37: „Als sie ... aufgelöst werden mußte, traten zum guten Teil die Nationalsozialisten die Erbschaft an. Während sich die in erster Linie bayrisch-nationalen Elemente der Einwohnerwehr im Bunde „Bayern und Reich“ zusammentaten, gingen viele der großdeutsch gesinnten zu Hitler über.“ Der Bund „Bayern und Reich“ stellte einen Versuch dar, gleichzeitig dem Nationalsozialismus die Stirne zu bieten und den norddeutsch inspirierten „Stahlhelm“ von Bayern fernzuhalten. Aber auch hier wurde ein ernsthafter Versuch bald durch Desperados aller Schattierungen verdorben, obwohl er rein äußerlich von einem gewissen Erfolg begleitet war (persönliche Mitteilungen von *Josef Maria Graf von Soden-Fraunhofen*. Vgl. auch *Hüttig* a. a. O. 37 f.). Vgl. noch *Kunze* a. a. O. 126.

⁴⁸⁵ *Kanzler* 116 erwähnt selbst Spaltungserscheinungen innerhalb der bayerischen Einwohnerwehren.

⁴⁸⁶ Es lag aber auch nicht nur an der besonderen politischen Situation, daß über der Auslegung von Art. 48 RV. im praktischen Fall jeweils so erbitterte Auseinandersetzungen entstanden; denn neben und hinter diesem Grund bestand noch ein anderer, mehr begrifflicher Natur: er liegt in der eigenartigen materiellen Dotierung der „Staatlichkeit der Länder“ wie sie besonders von bayerischer Seite ausgebildet und vertreten wurde (vgl. allgemein *DS* 1924 344. *Sommer* a. a. O. 14 ff. *Schwalber* im Parl. Rat 237 und zu Art. 48: *Schmitt*, *Carl*: Politische Theologie. Vier Kapitel zur Lehre von der Souveränität. München und Leipzig 1922, 12: „Wenn die Einzelstaaten nach der herrschenden Auslegung des Artikel 48 keine selbständige Befugnis mehr haben, den Ausnahmezustand zu erklären, sind sie keine Staaten. In Artikel 48 liegt der eigentliche Schwerpunkt der Frage, ob die deutschen Länder Staaten sind oder nicht“). In einer Untersuchung über den Begriff des Bundesstaates müßte dieser bayerische Beitrag unbedingt berücksichtigt werden. Historisch kommt er wohl aus der Tradition der Reservatrechte her, ist aber gleichzeitig ein Zeugnis für die bayerische Abneigung gegen die begriffliche Abstrakten als solcher, die *Bilfinger* (75 f.) gerade in diesem Bereich bis zur Karikatur getrieben hat.

Gumbel reiches Material. Seiner Darstellung der einzelnen Fälle ist im großen ganzen, wenn auch nicht in jedem Fall, Glauben zu schenken⁴⁸⁷. Diskutabel und fragwürdig sind aber seine Ausführungen durchwegs dort, wo er die politischen Zusammenhänge und Hintergründe erörtert. Hier zeigt er sich als Marxist wesentlich gehemmt⁴⁸⁸.

Es fällt auf, daß, mit einer Ausnahme⁴⁸⁹, alle Morde, die er für Bayern festgestellt hat, entweder während des Kampfes um die Räterepublik oder im Zusammenhang mit der zunächst drohenden und später vollzogenen Auflösung und Entwaffnung der Einwohnerwehren geschehen sind⁴⁹⁰.

Die erste Gruppe umfaßt eine große Anzahl von Tötungen seitens der Truppen, die gegen die Räterepublik (vornehmlich in München) eingesetzt worden waren, für die weder kriegsrechtliche Grundlagen noch ernsthafte situationsbedingte Gründe (etwa im Rahmen der Putativnotwehr) bestanden hatten⁴⁹¹.

Die zweite Gruppe rückt tatmotivisch in den Bereich des eigentlichen politischen Mordes. Sie umfaßt vier Fememorde⁴⁹² aus dem Kreis der „Wirtschaftsabteilung“ der Einwohnerwehr, die zwischen dem 15. Oktober 1920 und dem 31. Oktober 1921 verübt wurden⁴⁹³. Als eigentliche und unmittelbare Täter hat Gumbel einen beschränkten Personenkreis eruiert⁴⁹⁴. Bedeutsam sind zunächst die beiden Daten: sie markieren ziemlich genau die Zeit des Kampfes um die Erhaltung der Einwohnerwehren und die Zeit ihrer Auflösung und Entwaffnung. Die Motive dieser Fememorde sind jedoch verschieden: Reibereien zwischen Kampfgenossen⁴⁹⁵, Bestrafung angeblicher oder wirklicher Verräter der Waffenlager⁴⁹⁶, mißverständener Patriotismus⁴⁹⁷ und eindeutige Kriminalität⁴⁹⁸.

⁴⁸⁷ Vgl. *Lichtenberger, Henri*: L'Allemagne d'aujourd'hui dans ses relations avec la France, Paris 1922, 104. *Stechert, Kurt*: Wie war das möglich?, Stockholm 1945, 251. Die Mängel seiner Berichterstattung liegen weniger darin, daß sich falsche Angaben finden, als in einer bestimmten Voreingenommenheit zuungunsten der ihm politisch unsympathischen Personen und Gruppen, die ihn beispielsweise daran gehindert hat, die Darstellungen von *Müller-Meiningen* und *Schweyer* heranzuziehen.

⁴⁸⁸ In aller Deutlichkeit in Verräter 23 ff.

⁴⁸⁹ Es handelt sich um einen Mord im Zusammenhang mit der Separatistenaffäre vom Frühjahr 1923. Vgl. *Gumbel*, Verräter 121 ff.

⁴⁹⁰ Einblick in diese Verhältnisse gibt *Röhm* 128 ff.

⁴⁹¹ *Gumbel*, Mord 31 ff. Die erste Auflage dieser Schrift wurde von dem nachmaligen Reichsjustizminister *Radbruch* seinem Vorgänger im Reichstag in aller Form übergeben, um eine Abklärung zu erreichen (Sten. 350, 4433 A).

⁴⁹² *Gumbel*, Verräter 96 ff.

⁴⁹³ Über den Mordversuch an Dobner ebenda 107 ff. *Müller-Meiningen* 253.

⁴⁹⁴ Vgl. die Aufstellung bei *Gumbel*, Verräter 386.

⁴⁹⁵ Fall Hartung ebenda 112 ff. Fall Hörnlein ebenda 117 ff.

⁴⁹⁶ Fall Sandmayr ebenda 102 ff. Fall Gareis ebenda 116 f. Sten. 350, 3940 ff. *Heinz, Friedrich Wilhelm*: Politische Attentate in Deutschland, in: *Hotel, Curt*: Deutscher Aufstand. Die Revolution des Nachkriegs, Stuttgart 1934, 197 f.

⁴⁹⁷ Vgl. *Heinz* a. a. O. 197 ff.

⁴⁹⁸ Vgl. S. 104 f.

sind die einzelnen Motivelemente. Was Schweyer als politisches Übel betrachtete: die Zersetzung der nationalen Bewegung und ihrer gesunden Grundlagen und Ziele in einen Wust gefährlicher Klüngel und dunkler Absichten, zeigte sich hier in entsprechender Weise am einzelnen Individuum.

Politisch weit bedenklicher als diese Morde an sich war die Begünstigung der Täter durch Organe der Polizei und der Justiz. Diesen Dingen nachzugehen, ist hier nicht der Ort. Es sei lediglich auf die unterschiedliche justitielle Behandlung der Gewalttaten hingewiesen, die während der Räterepublik und ihrer Vernichtung geschahen: gegen die Mörder der Geiseln im Luitpoldgymnasium⁴⁹⁹ ging man mit der vollen Strenge des Gesetzes vor, ebenso gegen die politisch Belasteten und irgendwie Beteiligten der bolschewistischen Aera⁵⁰⁰; aber von den viel zahlreicheren Tötungen seitens Angehöriger der „Weißen Truppen“ kam es nur für wenige zu Verhandlungen und nur in einem Fall zu einer Verurteilung, die einigermaßen dem Tatbestand entsprach⁵⁰¹. Zur aktiven Unterstützung der rechtsextremen Umtriebe gehören auf der einen Seite die lässige Haltung der Polizei gegenüber ihren Ausschreitungen⁵⁰² und die gleichzeitigen willkürlichen Eingriffe in die Veranstaltungen der Linken⁵⁰³ oder spezifisch republikanischer Organisationen⁵⁰⁴, auf der anderen Seite der direkte Schutz einzelner politischer und zugleich gemeiner Verbrecher, den auch die beiden Mörder Erzbergers genossen haben⁵⁰⁵. Ein weitgehendes Versagen der bayerischen Justiz- und Polizeiorgane ist unverkennbar⁵⁰⁶.

⁴⁹⁹ *Gumbel*, Mord 28 f.

⁵⁰⁰ Ebenda 41 f. *Gumbel*, *Emil J.*: Denkschrift des Reichsjustizministers zu „Vier Jahre politischer Mord“, Berlin 1924, 90 f. 123 ff.: „Eine Bestrafung hat hier stattgefunden, nicht etwa, weil Unschuldige oder politisch Unbeteiligte ermordet worden sind . . . sondern ausschließlich deswegen, weil hier eine mächtige, auf dem Boden der bürgerlichen Gesellschaft stehende Partei schwer gekränkt worden war.“

⁵⁰¹ *Gumbel*, Mord 50 (vgl. auch die Tabelle ebenda 99 ff.). Gegenstand vielfacher Klagen waren die bayerischen Volksgerichte — Ausnahmegerichte, die durch ein Gesetz vom 12. 7. 1919 eingeführt worden waren, und deren schwacher Punkt, die Unmöglichkeit der Revision, der Berufung oder Wiederaufnahme. Vgl. auch den Nachweis der Verhandlungen im Reichstag, *Sten.* 362.

⁵⁰² *Fernau*, *Hermann*: Die Reaktion in Deutschland, Wissen und Leben 16 (1922/23) 746 f. *Meißner*, *Otto*: Staatssekretär unter Ebert, Hindenburg, Hitler, Hamburg 1950, 106.

⁵⁰³ *Von Kahr zu Lerchenfeld* 7 ff. *Rothenbücher* 83: „Das Republikschutzgesetz ist in Bayern nur gegen die sogenannte Linke angewendet worden.“

⁵⁰⁴ *Republikanischer Reichsbund Bayern* a. a. O. 16 f.

⁵⁰⁵ Die Klagen richteten sich vor allem gegen Pöhner (*Gumbel*, Verräter 130. *Aenderl* 23 f.), deren Richtigkeit von ihm selbst bestätigt worden ist (*Röhm* 131: „Zu dem Polizeipräsidenten Pöhner kam einmal ein besorgter Staatsretter und teilte ihm im Flüsterton mit: „Herr Präsident, es gibt politische Mordorganisationen!“ „So, so“, erwiderte ihm dieser, „aber zu wenig!““ Hitler-Prozeß I 45. *Aenderl* 23 f.), aber auch gegen den Justizminister Roth (Saenger im Landtag, *DGK* 1921 I 545) und Frick.

⁵⁰⁶ Dagegen: Schreiben des bayerischen Staatsministeriums der Justiz vom 29. 5. 1922 (*Gumbel*, *Emil Julius*: Denkschrift . . . 71 f.). Hiezü wieder der Kommentar von ihm selbst (ebenda 118 ff.).

Zur Beurteilung dieser Diskrepanz ist wichtig, daß sich die Tatmotive mit den

An dem *Mord an Erzberger*, der (am 26. August 1921) zwar nicht in Bayern verübt wurde, aber von Mördern, die aus Bayern kamen (ohne selbst Bayern zu sein), entzündete sich der erste offene Konflikt mit dem Reich.

Als die Mordtat an Erzberger bekannt geworden war, verhängte der Reichspräsident auf Grund von Artikel 48 II der Reichsverfassung den *Ausnahmezustand* für das ganze Reich⁵⁰⁷. In Bayern bestand aber schon seit dem 4. November 1919 eine Verordnung, die, ebenfalls auf Artikel 48 basierend, den Ausnahmezustand erklärt hatte⁵⁰⁸. Der Konflikt entbrannte nicht über der staatsrechtlichen Frage nach dem gegenseitigen Verhältnis der beiden Verordnungen⁵⁰⁹, sondern der bayerische Regierungsvertreter im Reichsrat, Gesandter v. Preger, rügte vor allem, daß die Verordnung des Reichspräsidenten *ohne jede Fühlungnahme mit den Landesregierungen* erlassen worden war⁵¹⁰, was nach der Meinung der bayerischen Regierung besonders Bayern gegenüber angebracht gewesen wäre, weil es *zum ersten Mal* von einer solchen betroffen wurde⁵¹¹. Denn für Bayern hatte in dieser Materie unter dem alten Rechtszustand ein Sonderrecht bestanden.

Darum „bedeutete gerade für Bayern die Verordnung vom 29. August 1921 ein Novum, und darum wurde sie als ein tiefgreifender Einbruch in die Polizeiz-

Gründen, die für die lässige justitielle Behandlung verantwortlich sind, nicht einfach decken. Das gilt besonders auch für die „tödlichen Unglücksfälle“ der Kampftage des Jahres 1919. Sie werden von Gumbel zu Unrecht als politische Morde bezeichnet; es handelt sich hier um Bürgerkriegerscheinerungen, die auch unter anderen politischen Voraussetzungen als den gegebenen nicht ausgeblieben wären (*Schmitt a. a. O.* 34.). Andererseits lassen die Ausführungen von Ernst Müller-Meiningen, Justizminister im Kabinett Hoffmann und in der Interimsregierung v. Kahr, deutlich erkennen, daß es selbst einer Regierung, die aus Sozialdemokraten, Demokraten und Angehörigen der Bayerischen Volkspartei zusammengesetzt war, und einem demokratischen Justizminister nicht möglich war, wenigstens nachträglich durchzugreifen (*Müller-Meiningen* 203 ff.). Hier, wie in anderen Fällen, wirkte der Druck der öffentlichen Meinung (vgl. den Arco-Kult. Anm. 476, und die Beobachtung von *Friedensburg, Ferdinand*: Die Weimarer Republik, Berlin 1946, 181: „Die große Mehrheit der bayrischen Bevölkerung stand solchen [scil. separatistischen] Bestrebungen wahrscheinlich völlig fern; um so mehr entsprach es aber ihren Anschauungen, daß die bayrische Regierung in der Frage der Entwaffnung der Zivilbevölkerung, der Gewährung von Asyl an die Teilnehmer des Kapp-Putsches und andere Personen der nationalen Opposition, vor allem in der Durchführung der zum Schutz der Republik erlassenen Bestimmungen der Berliner Politik erhebliche Schwierigkeiten bereitete.“). Aber auch die Schwäche der staatlichen Autorität und der staatlichen Machtmittel, fatale Kompetenzverhältnisse (*Gumbel*, *Mord* 114 f.) und die bewußte Sabotierung der Justiz durch einzelne Funktionäre (vgl. Anm. 505) müssen in Rechnung gestellt werden.

⁵⁰⁷ *Poetsch* 8 f. EKG 1921 254 ff.

⁵⁰⁸ *Stahler, Friedrich Wilhelm*: Bayerische Verordnungen auf Grund des Art. 48 Abs. 4 der Reichsverfassung und des § 64 der bayerischen Verfassungsurkunde. Rechtsweg bei Streitigkeiten über solche Verordnungen, Diss. Heidelberg 1935, 19 ff.

⁵⁰⁹ *Beyerle*, Sten. 351, 4696 C: „Das formale Recht zum Erlaß der Verordnung stand auf Grund des Art. 48 auf seiten des Reiches.“

⁵¹⁰ Verletzung von Art. 67 RV. Vgl. *Poetsch* 75. DKG 1921 II 93 und 168 (Kundgebungen der Dnat. bezw. Dem.).

⁵¹¹ *Poetsch* 75 f.

gewalt des Bayerischen Staates“, „als ein Eingriff in den tatsächlichen Rechtszustand Bayerns“ empfunden⁵¹². Dieser Vorwurf kommt auch in der gemeinsamen Erklärung der bayerischen Koalitionsparteien vom 1. September zum Ausdruck⁵¹³. Es herrschte sogar das Gefühl, einer schikanösen Behandlung unterworfen zu sein — bemerkte doch der Abgeordnete der Bayerischen Volkspartei, Held, als er im ständigen Ausschuß des Landtages über die Verhandlungen in Berlin berichtete, „es sei unverständlich, daß man einen beispiellos scharfen Ausnahmezustand schaffe in einem Freistaat und zugleich den anderen Freistaat, der schon den Ausnahmezustand habe, zwingen wolle, ihn aufzugeben“⁵¹⁴.

Es kam also zu *Verhandlungen* mit dem Reich. Sie wurden gestört, als der bayerische Ministerpräsident v. Kahr am 11. September zurücktrat⁵¹⁵ und Reichskanzler Wirth am 15. September dem Überwachungsausschuß des Reichstages anläßlich der Debatte über den bayerischen Konflikt einen Bericht des preußischen Staatskommissars für öffentliche Ordnung, datiert vom Tage zuvor, über die politischen Verhältnisse in Bayern verlas, der ähnliche Angaben enthielt, wie jeweils die Reden der sozialistischen Abgeordneten im Reichstag⁵¹⁶.

Jetzt, wo der Regierungswechsel in München zeigte, daß ein bedeutender Teil der bayerischen Rechten vor einer weiteren Verschärfung des Verhältnisses zur Reichsleitung, sei es bundespolitisch⁵¹⁷, sei es durch die weitere Begünstigung der „nationalen Opposition“, zurückschreckte⁵¹⁸, war das Vorgehen des

⁵¹² Beyerle, Sten. 351, 4696 D. Über die Art des Reservates vgl. Wenninger 69.

⁵¹³ DGK 1921 II 136.

⁵¹⁴ Ebenda 137.

⁵¹⁵ Ebenda 139 f.

⁵¹⁶ Text des sog. Weismann'schen Berichtes ebenda 140 f., auch EGK 1921 265 f.

⁵¹⁷ Nach den ersten Verhandlungen in Berlin, die zu einem gewissen Ergebnis führten, machte der ständige Ausschuß einen Gegenvorschlag, nachdem sich die bayerische Regierung bereit erklärte, „der Aufhebung des Ausnahmezustandes in Bayern näherzutreten“, wenn die Reichsregierung diesem Vorschlag entspreche. v. Kahr verlangte den Zusatz: „sobald es die Verhältnisse gestatten.“ Mit Ausnahme der Bayerischen Mittelpartei stimmten alle Mitglieder des Ausschusses gegen diesen Zusatz, worauf v. Kahr, von seiner eigenen Partei desavouiert, zusammen mit Roth (Mp.) aus der Regierung zurücktrat. Vielleicht hat auch der Umstand, daß v. Kahr Protestant war, dabei eine Rolle gespielt. Es fällt jedenfalls auf, daß das offizielle Organ der Partei in der Begrüßung des neuen Ministerpräsidenten ausdrücklich darauf hinwies, daß Graf Lerchenfeld ein offener und treuer Anhänger der Kirche sei (DGK 1921 II 144). Jedenfalls war die Uneinigkeit über die Formulierung nicht der wahre Grund der Trennung, denn es ist in der Tat zwischen „näherzutreten“ und dem Versprechen, es zu tun, „sobald es die Verhältnisse gestatten“, kein großer Unterschied (vgl. auch HPB 168 (1921) 433).

⁵¹⁸ Es ist sehr wahrscheinlich, daß die Bayerische Volkspartei sich aus den Verbindungen mit der extremen Rechten, die in der Person v. Kahrs unzweifelhaft gegeben war, und die auch ihre Wirkung tat (Vgl. die lapidaren Feststellungen von Eisenberger, Sten. 350, 4002 ff.), lösen wollte und darum bei dieser Gelegenheit sich von Kahr als Ministerpräsident trennte. In den späteren Verhandlungen stellte die BVP. im Landtag den Antrag, „die Aufhebung des Ausnahmezustandes dem Ermessen der bayerischen Staatsregierung anheimzustellen“ (Beyerle, Sten. 351, 4698 B). Vgl. auch Lichtenberger a. a. O. 106, Troeltsch a. a. O. 214. Kanzler 116 beklagt sich besonders über Held, der in seiner

Reichskanzlers denkbar ungeschickt. Statt bei dieser Gelegenheit zu versuchen, das tiefe bayerische Mißtrauen zu überwinden, gab er ihm mit der Veröffentlichung des erwähnten Berichtes, einem sehr unzuverlässigen Elaborat, neue Nahrung. Schon die Tatsache, daß ein Beamter einer anderen Landesregierung in Bayern in dieser Weise tätig war, mußte von den bayerischen Behörden als Affront empfunden werden. Eine Reihe von Wahrnehmungen dieses Berichtes ging zudem auf ein Jahr zurück, ohne daß der bayerischen Regierung eine Mitteilung zugegangen wäre⁵¹⁹. Jetzt, nach einem Jahr und in einem Augenblick höchster Spannung, aber auch der Hoffnung auf eine ruhige Beilegung des Konfliktes, wurden sie von höchster Stelle enthüllt, versehen mit einer Fortsetzung aus der gleichen Quelle, die geeignet war, selbst ihren glaubhaften Kern unglaublich zu machen⁵²⁰.

Dieser Zwischenfall vermochte aber nicht, vom schon eingeschlagenen Weg zur Behebung der Differenzen wegzuführen. Der am 21. September neu gewählte *Ministerpräsident Hugo Graf Lerchenfeld-Koefering* fuhr, nachdem er vor dem Landtag sein Regierungsprogramm entwickelt hatte⁵²¹, mit dem neuen Innenminister Schweyer nach Berlin, um dort die Verhandlungen weiter zu führen. Das Ergebnis wurde als Regierungsvorlage dem Verfassungsausschuß des Landtags unterbreitet⁵²². Mit Ausnahme der beiden extremen Parteien erklärten sich alle mit ihr einverstanden⁵²³. Eine neue Verordnung des Reichspräsidenten vom 28. September⁵²⁴ berücksichtigte die bayerischen Wünsche und führte zur *Aufhebung des bayerischen Ausnahmezustandes* auf den 15. Oktober^{525, 526}.

Zeitung, dem „Regensburger Anzeiger“, das provokatorisch wirkende Auftreten der Einwohnerwehren scharf kritisiert hatte. — Interessant ist die Bemerkung *Beyerles* (Sten. 351, 4698), daß die Gefolgschaft, welche von der Bayerischen Mittelpartei „Herrn v. Kahr mit fliegenden Fahnen geleistet wurde, dem Grafen Lerchenfeld noch nicht im gleichen Maße sicher“ war. Vgl. auch *Hilpert, J. M. a. a. O.* 10 f. Siehe auch Nachtrag S. 197.

⁵¹⁹ Preger im Überwachungsausschuß des Reichstags am 15. 9. (*EGK* 1921 266), *Schweyer* im Landtag am 16. 9. (ebenda 266 f.).

⁵²⁰ Vgl. *Macartney, Maxwell H. H.*: Bavaria and the German Reich, *Fortnightly Review* New Ser. 110 (1921) 829 f. *Von Kahr zu Lerchenfeld* 97 ff. Diese parteioffizielle sozialdemokratische Schrift verurteilt deutlich sowohl die sensationelle Aufmachung des Berichtes, wie den Umstand, daß er ohne vorherige Rücksprache mit der bayerischen Regierung veröffentlicht wurde und den preußischen Ministerpräsidenten Stegerwald veranlaßten, auch noch in den Konflikt einzugreifen. — Im selben Zusammenhang steht ein ganz offensichtlicher Fehlgriff des Reichskanzlers, der nicht Bayern gegenüber geschah, der aber zeigt, mit welcher Bedenkenlosigkeit „Material“ gesammelt und produziert wurde (Sten. 351, 4631).

⁵²¹ *DGK* 1921 145 ff.

⁵²² Ebenda 148 f.

⁵²³ Ebenda 150. Vgl. auch Anm. 518.

⁵²⁴ *Poetsch* 9 f.

⁵²⁵ *DGK* 1921 II 205.

⁵²⁶ Die Debatte über diesen Konflikt im Reichstag: Sten. 351, 4629 ff.

Ebenso wichtig wie der bundesstaatliche Aspekt dieses Konfliktes ist die *innenpolitische Signatur*, die durch den Rücktritt v. Kahrs gegeben wurde.

Heiden glaubt, v. Kahr sei durch die Auflösung der Einwohnerwehren zwar „den stärkeren Kräften gewichen, aber freilich auch seinen eigenen starken Reden schmähhlich untreu“ und darum „als Ministerpräsident und für längere Zeit auch als politischer Führer erledigt“ worden⁵²⁷. Aber er hat damit nicht den wahren Sachverhalt getroffen.

Auszugehen hat die Beurteilung von der *Situation*, in der v. Kahr zurücktrat: er tat es in dem Augenblick, als ihm von seiner eigenen Partei in der Formulierung des bayerischen Kompromißvorschlages, vielleicht mit bestimmter Absicht⁵²⁸ eine ähnliche *capitis diminutio* zugemutet wurde, wie er sie in der Frage der Einwohnerwehr hingenommen hatte. Er lehnte dieses Ansinnen ab und verließ die Regierung; nicht weil er sein Prestige verloren hatte, sondern weil es gefährdet war. Er wollte sich nicht länger verbrauchen lassen⁵²⁹.

Dem entspricht auch die Beobachtung, daß die nationalen, d. h. rechtsextremen Strömungen in Bayern nicht etwa nachgelassen hatten, sondern sich gerade durch die Auflösung der Einwohnerwehren verstärkt hatten⁵³⁰.

v. Kahr hat die politische Stimmung, die im Herbst 1921 waltete, selbst wiedergegeben in seiner Schilderung des Begräbnisses des am 18. Oktober 1921 verstorbenen Königs Ludwig III. und seiner Gemahlin, das in einer Totenfeier vollzogen wurde, wie sie wohl keinem seiner Vorfahren zuteil geworden war:

„Über die Bevölkerung Münchens war im Verlauf der Vorbereitungen für die Beisetzungsfeier eine stürmische Begeisterung für die Monarchie gekommen. Ohne irgendwelche Propaganda ging bald die Rede um, der Kronprinz werde nach Schluß der Beisetzungsfeier von seinem bayerischen Volke unter Jubel und Glockengeläute in die Residenz gebracht und dort zum König ausgerufen werden . . . Natürlich hörte auch die Staatsregierung den anwachsenden Sturm und sah mit Sorgen den Verwicklungen entgegen, die ein solcher impulsiver Vorgang bringen konnte. Tiefe Erbitterung über den noch nicht vernarbten Konflikt mit der Berliner Regierung und der wachsende Widerwille gegen die von Eisner mit frevelnder Hand herbeigeführten Zustände beherrschten weite

⁵²⁷ *Heiden* 86.

⁵²⁸ Anm. 518

⁵²⁹ Hieher gehört die Erklärung des Vorsitzenden der bayerischen Deutschnationalen, *Hilpert*, am 29. 3. 1921, daß die Entwaffnung, falls sie unvermeidlich werde, von einem anderen Ministerpräsidenten, d. h. nicht von Kahr, durchgeführt werden müsse (*DGK* 1921 I 282). Vgl. auch *HPBl* 168 (1921) 434. *Macartney* a. a. O. 830. *La politique allemande et la Bavière*, *La Revue de Paris* 28 V (1921) 670. Der volle Titel der Schrift *Von Kahr zu Lerchenfeld*: Der zweite bayerische Rechtsputsch mißlungen, weist geradezu auf die Umsturzgefahr hin.

⁵³⁰ Der Rücktritt v. Kahrs wirkte im selben Sinne (Vgl. die Flugblätter dieser Zeit, Bayerische Staatsbibliothek 4^o Bavar 3112^o). Hiezu die Debatte im Landtag (*DGK* 1922 I 34), das Interview v. Pregers, wiedergegeben von *Rosenfeld*, *Sten.* 351, 4714 C. *Budner*, *Max*: Auf dem Wege nach Weimar und von Weimar nach Potsdam, *GH* 9 (1932/33) 472 f.

Kreise in Bayern, und weite Kreise erhofften sich von einer Änderung der Staatsform eine alsbaldige Umwandlung der schlimmen Zeit in eine gute Zeit. Solche Gedankengänge erfaßten auch die in ihren alten Verbänden noch fortlebende bayerische Einwohnerwehr, die der neuen Regierung Lerchenfeld nicht hold war und nur auf meine Weisungen hören wollte. Es schien, daß sich diese Regierung nicht mächtig genug fühlte, einem Ansturm entgegenzutreten. Sie erfreute sich auch nicht des zu Kraftproben erforderlichen Vertrauens weiterer Volkskreise. So kam sie wieder an mich mit der Anfrage, ob ich bereit sei, abzuwiegeln, andernfalls müßte sie die Beisetzungsfeier in letzter Stunde untersagen⁵³¹.

v. Kahr hat dann, in Übereinstimmung mit den Anschauungen des Kronprinzen, Vorkehrungen getroffen, um eine Staatsumwälzung zu verhindern.

Sein Nachfolger im Amte war *Hugo Graf Lerchenfeld-Koefering*. Die Berufung erreichte ihn in seiner Tätigkeit als Reichsgesandter bei den Ländern Baden und Hessen⁵³². Man erwartete, daß dieser Umstand, wie auch seine persönlichen Anschauungen sich in beruhigender Weise auf das Verhältnis zwischen den Regierungen auswirken werde⁵³³. Das erste Auftreten vor dem Bayerischen Landtag brachte ihm sogar eine freundliche Geste seitens der Sozialdemokraten und Unabhängigen ein⁵³⁴, und im April des folgenden Jahres anerkannte der kommunistische Abgeordnete Aenderl, daß sich seine Darlegungen vorteilhaft von denen seines Vorgängers unterschieden⁵³⁵. Aber die Hoffnungen, die an den Rücktritt v. Kahrs und an die Ministerpräsidentschaft des Grafen Lerchenfeld geknüpft wurden, erfüllten sich — wie schon die Mitteilungen von Kahrs gezeigt haben — nicht. Nach wie vor blieben Landtag und Reichstag ohnmächtige Tribunale, vor denen die Sprecher der feindlichen Hauptgruppen sich in nicht abbrechenden Klagen und Widerklagen ergingen, ohne daß ein Richter da war, der die Tatsachen festhalten und einem verbindlichen Urteil unterwerfen konnte⁵³⁶.

Schon am 16. Dezember beschloß der Reichstag auf Antrag der Kommunisten, Unabhängigen und Deutschnationalen, die Verordnung *außer Kraft* zu

⁵³¹ *Kahr, Gustav v.*: Vor zehn Jahren. Wie König Ludwig III. und Königin Marie Theresé zu Grabe gebracht wurden, SMH 29 (1931/32) 145 f. Vgl. auch *Röhm* 137 f.

⁵³² *EGK* 1921 267. Graf Lerchenfeld war der Neffe des langjährigen bayerischen Gesandten in Berlin gleichen Namens. Von ihm der Artikel: Bayern und das Reich, Staatslexikon I, Freiburg i. B. 1926, 667 ff.

⁵³³ *Troeltsch a. a. O.* 214: „... die bayerische Regierung des Herrn von Lerchenfeld, eines sehr gewandten und klugen Diplomaten von den angenehmen Umgangsformen der süddeutschen Diplomatie, wird sicherlich stets nur dem Föderalismus und der christlich-bayerischen Politik, aber nie der Gegenrevolution dienen.“

⁵³⁴ *DGK* 1921 II 151, 153.

⁵³⁵ Ebenda 1922 I 215. Aenderl ist identisch mit dem Verfasser der hier verwendeten kleinen Schrift.

⁵³⁶ Vgl. die Landtagsdebatten vom November (*DGK* 1921 II 262 ff.) und vom April (*DGK* 1922 I 212 ff.).

setzen⁵³⁷. Widerspruch erhoben vor allem und mit übereinstimmenden Argumenten der *bayerische Gesandte* und die Fraktion der *Bayerischen Volkspartei*. v. *Preger* erklärte, es hätte bei den seinerzeitigen Verhandlungen Übereinstimmung dahin geherrscht, daß die neue Verordnung vom 28. September „nicht ohne vorherige Einvernahme mit der bayerischen Regierung, nicht schon kurze Zeit nach ihrem Erlaß und nicht *ohne entsprechenden Ersatz* wieder aufgehoben würde.“ Die Aufhebung berühre nicht nur das Vertrauensverhältnis zwischen den beiden Regierungen, sondern stelle die bayerische auch nach innen vor eine neue Lage, da die Zustände sich nach ihrer Meinung noch nicht normalisiert hätten⁵³⁸. Vor einer Versammlung der Bayerischen Volkspartei in Kempten vermerkte *Graf Lerchenfeld* nicht ohne Bitterkeit dieses „neueste Weihnachtsgeschenk Berlins an Bayern“ und erklärte: „Wir in Bayern werden mit gesundem Menschenverstand den politischen Standpunkt suchen und uns auch in Zukunft von Berlin in keine Lage hinein- und aus keiner Lage herausmanövrieren lassen“⁵³⁹.

Von einigen anderen Plänkeleien abgesehen⁵⁴⁰, gingen die folgenden Monate ruhig vorüber. Das Verhältnis Bayerns zum Reich schien in die sichere Bahn friedlichen Verkehrs einzutreten. Der *Besuch des Reichspräsidenten Ebert* in München am 12. Juni 1922⁵⁴¹ war so etwas wie der Höhepunkt dieses Friedens. Mit unverkennbarem und in seinem Inhalt charakteristischen Stolz begrüßte der bayerische Ministerpräsident den hohen Gast, dem er für sein verständnisvolles Wirken in den kritischen Momenten der jüngst vergangenen Krise dankte. Er unterließ es in taktvoller Weise, den Katalog unerfüllter bayerischer Wünsche zu präsentieren; der einzige Hinweis auf den dringenden Wunsch, Verwaltung und Justiz als eigene Domäne behalten zu können, zeigte aber doch deutlich, wie stark die Wirkung des letzten Konflikts gewesen war. Die Antwort des Reichspräsidenten bewies, wie gut er das bundesstaatliche Problem, das Bayern durch die Art seiner politischen Existenz unabweisbar bot, an sich erkannt hatte. Die zentrale Formel seiner Ansprache nahm geradezu die bayerische Vorstellung bundesstaatlichen Zusammenwirkens auf, wie sie in den Septemberereignissen zum Ausdruck gekommen war: „Zusammenarbeit, gegründet auf dem Boden

⁵³⁷ Sten. 352, 5266 ff.

⁵³⁸ Ebenda 5269 f.

⁵³⁹ *DGK* 1921 II 328. Am Tage zuvor (17. 12.) hatte die Regierung „die notwendigen Maßregeln vorbereitet, die für den Fall der Gefährdung der öffentlichen Ruhe und Sicherheit von ihr zu treffen“ wären (ebenda). — Man muß dieses Wort voll würdigen, denn Lerchenfeld war der bayerische Ministerpräsident, der seinem Landtag empfohlen hatte, sich „nach Berlin hinein“ zu denken. *Beyerle*, der im Reichstag an diesen Anspruch erinnerte, kehrte ihn hier um: „... lassen Sie sich nicht durch die Nebel des Fichtelgebirges den Blick nach Bayern trüben, sondern denken Sie sich auch ein bißchen nach Bayern hinein“ (Sten. 351, 4699).

⁵⁴⁰ Vgl. die Landtagsdebatte über die Bespitzelung Bayerns im März 1922 (*DGK* 1922 I 168 ff.).

⁵⁴¹ Ebenda 324 ff.

gegenseitigen Verständnisses und Vertrauens, Achtung voreinander, die dem andern Teil außer seinen verfassungsmäßigen Rechten auch da Gerechtigkeit werden läßt, wo sich die beiderseitigen Interessen und Wünsche entgegenstellen. sind die beiden Faktoren, die unerläßlich sind für die gemeinsame, erfolgreiche Arbeit im Dienste unseres Vaterlandes⁵⁴².

Zwölf Tage später wurde der Außenminister des Deutschen Reiches, *Walther Rathenau, ermordet*. Zwei Tage darauf erließ der Reichspräsident auf Grund von Artikel 48 der Reichsverfassung eine *Verordnung zum Schutze der Republik* und eine zweite über das Verbot bestimmter Versammlungen. Am 29. Juni wurde die zweite Verordnung zum Schutze der Republik erlassen⁵⁴³.

In einer Erklärung vor dem Landtag am 28. Juni beklagte sich der bayerische Ministerpräsident über das mangelnde Benehmen der Reichsleitung mit den Länderregierungen und verurteilte die verschiedenen Eingriffe in die Justiz- und Polizeihohheit⁵⁴⁴. Er hatte damit jene Themen wieder aufgenommen, die schon im Jahr zuvor den sachlichen Kern der Auseinandersetzungen gebildet hatten. Stärker als damals wurde jetzt von bayerischer Seite das Kriterium der politischen Zweckmäßigkeit nicht nur vom bundesstaatlichen Standpunkt, sondern überhaupt, in den Vordergrund gerückt⁵⁴⁵.

Mit dieser Erklärung Graf Lerchenfelds und der sich anschließenden Debatte im Landtag hatte es vorderhand sein Bewenden, denn von den Verhandlungen, die er anläßlich der Konferenz der Ministerpräsidenten mit der Reichsregierung in Berlin am 29. Juni führte, wurde zunächst nichts bekannt.

Ein paar Tage später, am 3. und 4. Juli, fand in München der *Hochverratsprozeß Leoprechting* statt, der nicht nur durch die zeitliche Stellung innerhalb des neu sich anbahnenden Konfliktes, sondern vor allem durch seine deutliche Parallelität zur Weismann-Affäre die schon zum Zerreißen gespannte Lage noch einmal belastete.

Ein Agent im Solde Frankreichs, ein gewisser Freiherr v. Leoprechting⁵⁴⁶, hatte in Berlin Beziehungen zu Beamten der Reichsregierung sowie preußischen Ämtern und in München mit der dortigen Gesandtschaft des Reiches angeknüpft, um durch Mitteilungen, die er unter der Maske des Reichsfreundes beibrachte, den Eindruck zu erwecken, als ob durch die Haltung der bayerischen Regierung eine Zusammenarbeit zwischen dem Reich und Bayern verunmöglicht werde. Er beabsichtigte, durch diesen Verdacht die Berliner Stellen dahin zu bringen, Bayern einer scharfen Überwachung zu unterwerfen, um so das bundes-

⁵⁴² Ebenda 325, auch Schriften . . . II 237 ff. Eine konkrete Zusage war damit allerdings nicht verbunden. Zur Problematik derartiger und ähnlicher Erklärungen vgl. Anm. 584.

⁵⁴³ *Poetsch* 12 ff.

⁵⁴⁴ Ebenda 76 ff.

⁵⁴⁵ Vgl. S. 122 ff.

⁵⁴⁶ Über die im Prozeß festgestellten Tatsachen vgl. *DGK* 1922 II 35 ff. *EGK* 1922 98 f. *Forsthoff, Ernst*: Deutsche Geschichte seit 1918 in Dokumenten, Leipzig (Kröners Taschenausgabe 113) 1935, 70 ff.

staatliche Verhältnis zu vergiften und — im Sinne seiner französischen Auftraggeber — zu lockern⁵⁴⁷. Zugleich erhielt er in der Reichshauptstadt vertrauliche Mitteilungen, die für Frankreich von großem Interesse waren. Auffallend ist, daß die engsten Beziehungen Leoprechtings in Berlin zum schon bekannten Preußischen Staatskommissariat für Überwachung der öffentlichen Sicherheit bestanden, von dem er für seine Berichte honoriert wurde. Die preußische Regierung stellte dann von sich aus die Unzuverlässigkeit der Berichte fest und brach im Dezember 1921, nicht ohne eine Restzahlung zu vereinbaren, die Beziehungen zu Leoprechting ab, dessen Tätigkeit anfangs März von der bayerischen Regierung entdeckt wurde. Ein energischer Protest in Berlin gegen diese Agententätigkeit hatte zur Folge, daß ihr nun von dort aus verschiedene derartige Berichte zugestellt wurden. Sie erwiesen sich „durchweg als zum mindesten tendenziös entstellt, wenn nicht als erfunden“. Die bayerische Regierung bat zur vollen Aufklärung den Reichsinnenminister um Mitteilung der Verfasser, wozu sich dieser bereit erklärte. Seit diesem Begehren waren jedoch keine Berichte mehr eingegangen.

Der bayerische Ministerpräsident war angesichts der kritischen Situation bestrebt, der Besprechung dieser Angelegenheit im bayerischen Landtag jede vergiftende Schärfe zu nehmen⁵⁴⁸, was auch von den Sozialdemokraten anerkannt wurde⁵⁴⁹. Wie schon der Fall Weismann, bewirkte auch dieser Prozeß, daß die Opposition der Linken sich in gewissen Grenzen hielt.

Am Tage nach der Beendigung des Prozesses Leoprechting begann der Reichstag mit der Beratung des Gesetzes zum Schutze der Republik⁵⁵⁰. Im Verlauf der zweiten Lesung⁵⁵¹ gab der bayerische Gesandte bekannt, daß seine Regierung zwar die Notwendigkeit von Ausnahmestimmungen zugebe, jedoch der vorliegenden Fassung nicht zustimmen könne, da sie materiell zu weit gehe und „tief in die verfassungsmäßigen Zuständigkeiten der Länder“ eingriffe. Zwar hätten die Besprechungen vom 29. Juni im Ergebnis eine Beruhigung der bayerischen Bedenken bewirkt, doch bringe die Vorlage zum Teil noch Erweiterungen gegenüber der damals diskutierten Regierungsvorlage, mit denen sich die bayerische Regierung nicht abfinden könne⁵⁵². Einen überhaupt ablehnenden Standpunkt nahm er im Namen der bayerischen Regierung gegenüber dem Reichskriminalpolizeigesetz ein, weil für die Durchpeitschung dieser Vorlage, die wiederum in wichtige, verfassungsmäßige Hoheitsrechte der Länder eingreife, keine Notwendigkeit bestehe⁵⁵³. Der Sprecher der Bayerischen Volks-

⁵⁴⁷ Über die französische Gesandtschaft in München vgl. S. 126 f.

⁵⁴⁸ DGK 1922 II 37.

⁵⁴⁹ Ebenda.

⁵⁵⁰ Über den Gang der Verhandlungen orientiert *Bayern* 68 ff. Erste Lesung *Sten.* 356, 8287 ff., insbesondere *Leicht* (BVp.) 8315 ff.

⁵⁵¹ Ebenda 8397 ff.

⁵⁵² Ebenda 8401. Vgl. dazu die Rede *Graf Lerchenfelds* vor dem bayerischen Landtag am 25. 7. 1922, DGK 1922 II 29 ff., insbes. 30.

⁵⁵³ *Sten.* 356, 8662 f.

partei schloß sich dieser Stellungnahme an⁵⁵⁴. Beide Gesetze wurden jedoch vom Reichstag angenommen⁵⁵⁵. Nachdem auch der Reichsrat am 20. Juli die Gesetzgebung zum Schutze der Republik gegen den alleinigen Widerspruch Bayerns sanktioniert hatte⁵⁵⁶, trat sie am 21. Juli in Kraft⁵⁵⁷.

Am selben Tage forderte der *Landesausschuß der Bayerischen Volkspartei* von der Regierung den Erlaß einer *eigenen Verordnung*, die das materielle Recht der Reichsgesetzgebung übernehmen, „jedoch aus eigener Machtvollkommenheit den Vollzug den bayerischen Volksgerichten und Staatsanwälten an Stelle des im Reichsgesetz bestimmten Staatsgerichtshofes“ übertragen sollte, ohne sich vorher mit der Reichsregierung über diese Änderungen des materiellen Rechts zu verständigen⁵⁵⁸.

Diesem Begehren entsprach die bayerische Regierung am 24. Juli mit einer „Verordnung zum Schutze der Verfassung der Republik“. Sie wurde eingeleitet mit einer Erklärung in der Bayerischen Staatszeitung⁵⁵⁹.

Damit stand man — trotz des staatsrechtlichen Unterschiedes zugunsten der bayerischen Maßnahme⁵⁶⁰ — vor derselben Situation wie im Konflikt des vergangenen Jahres. Auf demselben Weg, der ein Jahr zuvor den Streitfall erledigt hatte, fand auch der Konflikt um die Republikschutzgesetze sein Ende: nach mühsamen Verhandlungen konnte im sogenannten „*Berliner Protokoll*“ vom 11. August 1922⁵⁶¹ die Basis gefunden werden, auf der es Bayern möglich wurde,

⁵⁵⁴ *Emminger* (BVP., ebenda 8663 ff.), ebenso *Eisenberger* (BBBd., ebenda 8712).

⁵⁵⁵ Am 18. 7. gegen die Stimmen der BVP., des BBBd., der Dnat. und der Kp (303:102).

⁵⁵⁶ *DGK* 1922 II 2.

⁵⁵⁷ *Poetsch* 14 ff.

⁵⁵⁸ Ebenda 78.

⁵⁵⁹ Ebenda 78 ff. *EGK* 1922 II 96 ff. *DGK* 1922 II 28 f. Eine Darstellung des Konfliktes von diesem Zeitpunkt an gibt auch *Stier-Somlo, Fritzy*: Reichs- und Landesstaatsrecht I, Berlin und Leipzig 1924, 276 ff.

⁵⁶⁰ *Piloty, Robert*: Der Streit zwischen Bayern und dem Reich über die Republikschutzgesetze und seine Lösung. AöR 43 (1922) 308 ff. *Joeckle, Rudolf*: Bayern und die große politische Krise in Deutschland im Sommer 1922. Dokumente und Dokumentarisches zur politischen Auswirkung der Ermordung des Reichsaußenministers Dr. Walter Rathenau, PZ 4 (1922) 145 ff. *Meyer, K.*: Bayern und das Reich, DJZ 27 (1922) Sp. 612 f. *Mattern, Johannes*: Bavaria and the Reich. The Conflict over the Law for the Protection of the Republic, J. Hopkins Univ. Stud. in Hist. and Polit. Science, Ser. XLI, No. 3, Baltimore 1923. *Arsitch, Mihailo*: Le fédéralisme et la constitution allemande du 11 août 1919. Thèse Bordeaux 1923, 88 ff. *Stahler a. a. O.* 29 ff. Beachtenswert ist das Urteil des *Bayerischen Obersten Landesgerichtes* vom 2. 8. 1922, DJZ 27 (1922) Sp. 579 f. Sehr wertvoll sind die Ausführungen von *Forsthoff, Ernst*: Der Ausnahmezustand der Länder, Diss. Bonn 1925 (Annalen 56/58 (1923/25) 149 ff und 162 ff. Interessant ist die Bemerkung von *Preuß* (Reichsverfassungsmäßige Diktatur, ZfP 13 (1924) 110): „Hätte man voraussehen können, was eine scholastische Begriffsklitterung und ein verbissener Partikularismus aus dieser Bestimmung [scil. Art 48 RV.] herauslesen oder vielmehr in sie hineinlesen würden, so hätte der Antrag, dem der Abs. 4 des Art. 48 seine Entstehung verdankt, nicht die geringste Aussicht auf Annahme in der Nationalversammlung gehabt.“ Auch *Preuß* vermag aber nur über die Ermessensfrage, ob die Voraussetzungen zur bayerischen Verordnung genügen, ihre Rechtmäßigkeit zu verneinen (a. a. O. 111 f.).

⁵⁶¹ *Poetsch* 83 ff.

am 24. August die eigene Verordnung zugunsten der Reichsgesetze aufzuheben⁵⁶².

Wer in diesen Konflikten der Jahre 1920 bis 1922 nur den Ausdruck bayerischer politischer Tradition sieht, muß, betrachtet er die *Politik der bayerischen Regierung*, zum Schluß kommen, daß sie immer wieder unter dem Imperativ eines noch stark staatenbündisch gefärbten Staatsempfindens handelte, das zwar die gegebene bundesstaatliche Ordnung nicht grundsätzlich mißachtete, aber in der Opposition gegen ihr unitarisch-zentralistisches Machtgefälle und aus der Erinnerung an die eigene, in vielen Teilen schon verlorene und in den übrigen bedrohte Selbständigkeit versuchte, dem ungebrochenen Stolz staatlichen Selbstgefühls wieder eine Wirklichkeit zurückzugewinnen. Darum stand neben der Betonung der Reichs- und Verfassungstreue „die starke Betonung des Selbstbestimmungsrechts, der Freiheitssphäre, der staatlichen Hoheitsrechte; das Bestreben, Bayern in keiner Weise als untergeordnet, sondern stets als auf gleicher Stufe mit dem Reiche stehend erscheinen zu lassen; die Berufung auf die unveränderte politische Bedeutung der Versailler Verträge, die Betonung der grundsätzlichen Unentziehbarkeit der einzelstaatlichen Hoheitsrechte. Mit Hilfe des ungeschriebenen, souveränen, ursprünglichen Existenzrechtes Bayerns als Staates wollte man die Weimarer Verfassung praktisch ad absurdum führen.“⁵⁶³ Was also Bayern positiv-rechtlich zu geben oder hinzunehmen gezwungen worden war, wollte seine Regierung auf dem Felde der praktischen Politik verweigern oder zurücknehmen. Diese Tendenz mußte sich mit den unitarisch-zentralistischen Intentionen der neuen Reichsgewalten in schärfster Gegnerschaft treffen, so daß binnen kurzem ein Antagonismus entstand, der auf beiden Seiten die Arsenale des politischen Machtkampfes öffnen ließ, ohne daß auf den von der Reichsverfassung durch Artikel 19 vorgeschriebenen Weg der Schlichtung geachtet wurde.

Wenn auch die volle Schwere dieser Konflikte *nicht in den spezifisch bundesstaatlichen Schichten allein* lag, empfiehlt es sich doch, einige ihrer Elemente hervorzuheben. Das soll — ohne den mindesten Anspruch auf Vollständigkeit — anhand des *Konfliktes um die Einwohnerwehr* versucht werden, der in der Literatur, im Unterschied zu den ihm folgenden, kaum Beachtung gefunden hat.

Wenn Poetsch eine Darstellung oder auch nur einen Hinweis auf diesen ersten Konflikt vermied, dann wohl deshalb, weil nicht ein eigentlicher Streit zwischen den Regierungen vorliegt, sondern vielmehr ein Angriff auf eine bestimmte bayerische Position seitens gewisser Parteien und vor allem der Alliierten. Diese Begründung wäre stichhaltig, wenn nur die materiellen Entscheide zur Diskussion stünden; sie ist es nicht, weil das Procedere der Reichsregierung nach außen, d. h. gegenüber den alliierten Mächten, und nach innen, d. h. gegenüber Bayern, und soweit das analoge Verhalten Bayerns selbst in Betracht gezogen werden muß. Denn hier erscheint die Pflicht des Reichs, die Integrität

⁵⁶² Ebenda 91.

⁵⁶³ Müller 28.

der Glieder zu schützen, wie die andere der Einzelstaaten, die Integrität des Gesamtstaates gegebenenfalls wider sich selbst zu gewährleisten⁵⁶⁴, in concreto.

Obwohl auch schon die Behandlung der Einwohnerwehrfrage unter dem mächtigen und verwirrenden Druck der Parteipolitik stand, und ihr bündischer Aspekt darum erheblich denaturiert wurde, ist es nicht zu verstehen, warum auch die Tübinger Abhandlung von Wahl⁵⁶⁵ wie die Studie von Bilfinger⁵⁶⁶ sich dieses überaus aufschlußreichen Beispieles aus dem Verfassungsleben der Weimarer Zeit nicht bemächtigt haben.

Sein hervorstechendes Charakteristikum beruht einmal darin, daß ein Einzelstaat — Bayern — durch seine Regierung versuchte, in einer Frage von höchstem außenpolitischem Gewicht Einfluß bei der Reichsregierung zu gewinnen, indem sie offene Kritik an der Taktik ihrer Verhandlungsführung übte⁵⁶⁷, Vorschläge zu neu bevorstehenden Verhandlungen machte⁵⁶⁸, auf Gelegenheiten hinwies, die Frage nochmals zur Sprache bringen zu können⁵⁶⁹ und selbständig zur Interpretation der maßgebenden völkerrechtlichen Bestimmungen schritt⁵⁷⁰.

Neben diesem *Streben nach Einfluß auf die außenpolitischen Entscheidungen* der Zentrale erscheint als ein weiterer Ausdruck einzelstaatlicher Selbstbehauptung der Hinweis auf das ursprüngliche und unentziehbare Recht jeden Staates zur Selbstverteidigung⁵⁷¹.

In diesem Anspruch trafen sich die *tagespolitische Situation* Bayerns und seine *staatliche Tradition* am augenfälligsten⁵⁷².

⁵⁶⁴ Vgl. die Erklärung Kahrs vor dem bayerischen Finanzausschuß am 31. 5. 1921, zit. Böhm, Sten. 349, 3795.

⁵⁶⁵ Wahl, Kurt H.: Die deutschen Länder in der Außenpolitik. Untersuchungen zu dem Staatsvertrags-, Konkordats- und Gesandtschaftsrecht der Einzelstaaten und ihrem Einfluß auf die auswärtige Verwaltung des Reiches, Tüb. Abh. z. ö. R., H. 22, Stuttgart 1930.

⁵⁶⁶ Bei ihm nur die Bemerkung 16.

⁵⁶⁷ Erklärung der bayerischen Regierung vom 11. 2. 1921 (DGK 1921 I 153, EGK 1921 57). Von bayerischer Seite wurde auch hier das mangelnde Benehmen im Zusammenhang mit der Vorbereitung des Gesetzentwurfes zur Ausführung der Art. 177 und 178 des Versailler Vertrags gerügt (Bilfinger 16).

⁵⁶⁸ DGK 1921 I 153.

⁵⁶⁹ Ebenda

⁵⁷⁰ Ebenda. Auch Preger im Reichsrat (EGK 1921 79 f.) und Kahr im Landtag (DGK 1921 I 461).

⁵⁷¹ Ebenda: „Die Entwaffnung der Einwohnerwehren ist . . . zu den . . . bestimmten Terminen . . . nicht möglich, da mit Rücksicht auf die bestehende Bedrohung der staatlichen Ordnung auf der einen Seite und die dem Staat und Reich zur Verfügung stehenden ungenügenden Machtmittel auf der anderen Seite der Bevölkerung die gegenwärtigen Selbstschutzorganisationen nicht entrissen werden könnten und auch gar nicht entrissen werden können, da sien diesem Versuch Widerstand entgegensetzen würde.“ Vgl. auch Sten. 347, 2533.

⁵⁷² Es ist gewiß kein Zufall, daß der Reichtum und die Bedeutung der politischen Atavismen in Bayern seit 1918 in einer Zeit kulminieren, die in der Politik das geringste Verständnis für die historischen Gegebenheiten aufzuweisen hat: die ungezählten Stiche, die eine bornierte Reichspolitik gegen das bayerische Staatsbewußtsein ohne Not führte und die immer mit dem Anspruch auf die Superiorität des ihnen zu Grunde liegenden

Aber nicht nur jene Linie der Überlieferung, in der etwa die legendäre Gestalt des Schmieds von Kochel steht⁵⁷³, tritt hier im zwanzigsten Jahrhundert an die politische Oberfläche — auch die andere der dynastischen, aus einer bewußt gepflegten Staatsräson gepriesenen Sorge um die Wahrung des Hausrechtes der obersten Staatsperson erscheint im selben sachlichen Zusammenhang:

Wer bei Thilo oder seiner Quelle die Geschichte der kaiserlichen Inspektion der königlich bayerischen Armee im Jahre 1891 nachgelesen hat⁵⁷⁴, wird im Verlauf des oben⁵⁷⁵ geschilderten Besuches von Vizekanzler Heinze in München nicht nur das Zeichen ernster politischer Spannung sehen, sondern auch als treffliches Indiz dafür, wie die politische Überlieferung in Bayern einen geradezu imperativen Fundus geschaffen hatte, der sich über den Wechsel der Machträger und der Staatsorganisation hinaus immer wieder Geltung verschaffte.

Neben diesen auffälligen Übereinstimmungen müssen aber die großen Veränderungen, die nach 1918 in den Beziehungen Bayerns zum Reich eingetreten sind, genaue Beachtung finden; denn nur daraus können die zur Beurteilung der neuen Ordnung entscheidenden Aspekte gewonnen werden.

Dazu bietet das Verhältnis von *Artikel 19* der Weimarer Verfassung zur *tatsächlichen Praxis* einen guten Ausgangspunkt:

Walter Müller hat darauf hingewiesen, daß *kein einziger Konflikt* über den von der Reichsverfassung in diesem Artikel vorgeschriebenen Weg geschlichtet.

Staatsdenkens verbunden wurden, mußten einem Echo aus den unkultivierten Bereichen des bayerischen Staatsgefühls rufen. Das hat noch *Heuss* verkannt, als er (Parlamentarischer Rat 208) die Vorgänge von 1870/71 und 1948/49 miteinander verglich und beiden eine „relative Unwürde“ zumaß, weil beide Male Bayern „hinterherhinkte“. Wer die „Reden der verfassungstreuen Patrioten in den bayerischen Kammern über die Versailler Verträge“, München 1871, neu abgedruckt in *Geiselberger, Hans*: Bayerische Seherstimmen aus dem Jahre 1870/71, Bücher der Heimat 25 26, Altötting 1946, nachliest, wird in diesem Zögern hinter aller Zeitbedingtheit doch ein machtvolles Erbe politischer Sensibilität anerkennen müssen. Die Sicherheit des prophetischen Gehaltes dieser Reden sollte es zum vornherein verbieten, gegen den Staat, dem er entstammt, mit hochfahrenden Zensuren zu politisieren. Die deutsche Geschichte seit 1871 läßt die bayerische Zurückhaltung bei jedem Reichsneubau weit eher als realpolitisch unwirksam gebliebener Ausdruck richtig erkannter Konsequenzen erscheinen, denn als unfruchtbare Demonstration eines rotten borough.

⁵⁷³ Vgl. *Doehrl, Michael*: Entwicklungsgeschichte Bayerns II, München ³ 1928, 155 f.

⁵⁷⁴ Kaiser Wilhelm II. mußte im Jahre 1891 eine „befehlsartig angesagte Inspektion bayrischer Truppen“ (*Thilo* II 18) unterlassen: „Die Ansage zur Inspektion beantwortete der Prinzregent von Bayern mit einer „Einladung“ an den Kaiser, seine Inspektion während der Herbstmanöver abzuhalten, einer Einladung, die bei dem Wesen der Inspektion als einer Besichtigung von garnisonierten Truppen ein Widerspruch in sich war. Es kam zwischen den Militärkabinetten in Berlin und München zu Differenzen über die Frage, ob der Kaiser berechtigt sei, bayrischen Boden mit der Kaiserstandarte zu betreten. Der Kaiser war schließlich gezwungen, ohne das kaiserliche Symbol seiner Standarte in Bayern zu erscheinen, und ließ als Ergebnis der genannten Verhandlungen der Kabinette in der Presse erklären, daß er lediglich „als Gast“ nach Bayern gehe. Hier begegnete ihm der Prinzregent in bayrischer Generalsuniform mit der bayrischen Königsstandarte. Der Kaiser erschien mit der preußischen Königsstandarte“ (*Thilo* II 18 N. 32)

⁵⁷⁵ S. 91.

sondern jedesmal durch *extrakonstitutionelle Kompromisse* beendet wurde. Wenn er darin den „ersten großen Schiffbruch des in Art. 19 RV. verkörperten liberalen rechtsstaatlichen Prinzips der Weimarer Reichsverfassung“⁵⁷⁶ sieht, erfaßt er aber das Verfassungsproblem, das sich hier unzweideutig stellt, nicht in seiner Tiefe, weil eben die Weimarer Verfassung ihre Ordnung gerade der bundesstaatlichen Materie eigentlich gar nicht nach liberalen und rechtsstaatlichen Grundsätzen getroffen hatte⁵⁷⁷. Nicht nur hier, aber da ganz besonders augenfällig, waren ihre Schöpfer nicht anders als fürstliche Absolutisten zweiten oder minderen Ranges über die Gegebenheiten des Rechts und der geschichtlichen Entwicklung hinweggegangen und hatten ein Werk nach ihrem Kopfe geschaffen. Nicht anders war hernach die Politik: auch sie zeigte weder Achtung vor dem Recht, der Verfassung⁵⁷⁸, noch politischen Takt⁵⁷⁹, noch echte Diskussionsbereitschaft⁵⁸⁰ — Mängel, die darum so verheerend wirken konnten, weil sie zusammentrafen mit wesentlichen Schwächen der Organisation sowohl der bundesstaatlichen wie der einzelstaatlichen Willensbildung⁵⁸¹.

Der tatsächliche Ausgang der Konflikte war jedesmal ein tagespolitischer Kompromiß, ein *agreement*⁵⁸². Ein nachhaltiger Erfolg war dieser Form der Lösung nicht darum verwehrt, weil Kompromisse zum vornherein unfähig sind, gestaltende Lösungen hervorzubringen, sondern weil sie sich hier darauf beschränkten, mit einer *ad hoc* gefundenen Bereinigung der jeweils eben umstrittenen Fragen Symptome zu kurieren, eine Verständigung nur von Fall zu Fall herbeizuführen, die dann naturgemäß nur so lange (und nicht einmal das immer⁵⁸³) ihre Wirkung tun konnte, als die Gegenstände der Übereinkunft relevant blieben und nicht um neue vermehrt wurden. So wenig dieser Modus

⁵⁷⁶ Müller 28.

⁵⁷⁷ Vgl. S. 61 f. und 66 f.

⁵⁷⁸ S. 67 ff.

⁵⁷⁹ Man denke an den sachlich nutzlosen und um so verletzenderen Antrag der preußischen Koalitionsparteien auf Schaffung des Einheitsstaates.

⁵⁸⁰ Beyerle 47.

⁵⁸¹ Auch die wissenschaftlichen Versuche, auf dem Wege präziser Interpretation derlei Konflikte in Zukunft zu vermeiden, übersahen, daß das Heil nicht in verbesserter Auslegung des bestehenden Bundesstaatsrechts lag (Literaturnachweis bei Friedmann, Heinrich: Der Ausnahmezustand nach Art. 48, Abs. II-V RV., unter besonderer Berücksichtigung der geschichtlichen Entwicklung, Rechtsw. Stud. — Ebering 35, Berlin 1927, und Brückner, Otto: Das Verhältnis des § 64 der bayerischen Verfassungs-urkunde vom 14. August 1919 zum Art. 48 der Reichsverfassung vom 11. August 1919. Diss. Erlangen 1927), sondern daß es vor allem gegolten hätte, eine neue Ordnung zu finden, weil sich gerade in den Konflikten eine Reihe von Grundentscheidungen der bestehenden Verfassungen als derart gegenstandswidrig erwiesen hatten, daß eine dauerhafte Lösung materiell nur außerhalb der geltenden Normen hätte gefunden werden können. Vgl. die Bemerkung bei Forsthoff a. a. O. 147.

⁵⁸² Mattern a. a. O. 70.

⁵⁸³ Beyerle 66: „Wenn es schließlich . . . gelungen ist, in den Abmachungen vom 7. und 21. August 1922 einen *modus vivendi* zu schaffen . . ., so darf doch nie vergessen werden, daß damit eine innere Zustimmung der öffentlichen Meinung Bayerns zu den Republikschutzgesetzen nimmermehr erreicht worden ist.“

bundesstaatlicher Pazifikation verfassungsmäßig im Sinne des strengen Wortgebrauches war, so stark war er doch der Technik der Verfassung verhaftet, indem auch er immer nur eine aktuelle Situation und nie die tieferen Gründe ins Auge faßte. Wo schüchterne Versuche gemacht wurden, in die eigentlichen Bedingungen vorzustößen, mußte der Erfolg ausbleiben, weil — so wie die Verhältnisse waren — die rasch sich verändernde parteipolitische Basis der Reichsregierung die Wirksamkeit des Grundsatzes von *Treu und Glauben* in den bundesstaatlichen Bereichen ausschloß⁵⁸⁴.

Seiner *Anerkennung unter der alten Verfassung* ist es wohl zu einem nicht geringen Teil zuzuschreiben, daß es möglich ist, sich für diese Zeit noch der spezifisch bundesstaatlichen Sphäre zuzuwenden. Die beherrschende Stellung des Bundesrates als dem normalen Organ einzelstaatlicher Willensäußerung war nicht nur gegenüber dem Reichstag, sondern auch gegenüber den Landtagen wirksam. Die Wogen der Parteimeinungen, die hier aufeinanderprallten und die Regierung bestürmten, waren durch die konstitutionellen Einrichtungen, zwar durchaus nicht ihrer Freiheit und Bedeutung beraubt worden⁵⁸⁵, sie konnten aber nie den Charakter plumper Nötigung erreichen, wie sie im parlamentarischen Betrieb des Reiches und der Einzelstaaten seit dem Verfassungswechsel regelmäßig in Erscheinung trat⁵⁸⁶.

Vor ihm war es möglich, bündische Differenzen entweder im geschlossenen Kollegium des Bundesrates oder im fürstlichen Verkehr inter pares und zumeist hinter dem Schirm höfischer Diskretion auszutragen⁵⁸⁷, war es möglich, sie auf sachliche Weise zu klären, weil nicht ein einzelner Differenzpunkt zum Anlaß wurde, allen bestehenden Meinungsverschiedenheiten, allen parteimäßigen und persönlichen, weltanschaulichen und politischen Antipathien und Sympathien polemischen Ausdruck zu geben, wie es seit der Staatsumwälzung geschah⁵⁸⁸.

Nun zeigt allerdings die Studie von Braun, daß auch schon unter der alten Reichsverfassung gerade von Bayern aus versucht wurde, *Parteipolitik mit den Mitteln bundesstaatlicher Einflußnahme*, sei es in der Richtung auf das Reich⁵⁸⁹.

⁵⁸⁴ *Triepel* 213. Das gilt vor allem für die zahlreichen Regierungserklärungen (*Beyerle* 126 f. *Schulze* 240 ff. *Zaske* 47 f. *Unitarismus oder Föderalismus*. Materialien zu dem Kampf um bundesstaatliche Gliederung des Deutschen Reiches, Hgg. von der BVP., München 1928, 17 ff.). Ihre positiven Äußerungen zu den Wünschen der Einzelstaaten konnten, so wie die Dinge lagen, eben nicht, wie *Beyerle* annahm (126), „feste Versprechungen der Reichsregierung“ sein. Typisch das Beispiel S. 111 f.

⁵⁸⁵ Für diese Verhältnisse kann auf die sehr bemerkenswerte Dissertation von *Braun* (zit. Anm. 589) hingewiesen werden.

⁵⁸⁶ Siehe Exkurs S. 186.

⁵⁸⁷ *Emminger*, Sten. 356, 8435.

⁵⁸⁸ *Barbarino* 356 f. Für vor 1918: *Lerchenfeld-Koefering*, *Hugo Graf: Erinnerungen und Denkwürdigkeiten*, Berlin 1935.

⁵⁸⁹ *Braun, Heinrich*: Die parlamentarische Entwicklung des bayerischen Reichsverhältnisses. Nach den Verhandlungen des Bayerischen Landtages und des deutschen Reichstages von 1871—1890, Diss. Frankfurt a. M. 1931, 30 f.

sei es in der Richtung auf Bayern⁵⁹⁰, zu fördern. Aber in dieser Periode verband jede bayerische Partei mit ihrer Politik auch eine *bayerische Grenze* gegenüber dem Reich, die sich in keinem Fall etwa mit dem vagen Postulat der Selbstverwaltung, der Dezentralisation begnügte. Das zeigte sich, als die bayerischen Liberalen, mitten aus ihrem Streben nach umfassender Integration Bayerns in das Reich, diesem selben Reich den Griff nach den Eisenbahnen⁵⁹¹ oder die Aufhebung der Schwurgerichte⁵⁹² verwehrten. Daß jede dieser Grenzen ihre besondere: katholische, liberale, sozialdemokratische Kontur hatte, daß die Bereiche, die sie umschlossen, sich nicht in allen Positionen deckten, änderte nichts am Bestand eines gemeinsamen, sachlich faßbaren Kerns *bayerischer Vorbehalte*.

Dieser Kern wurde durch die *Revolution* zerstört.

Sie und ihr verfassungsrechtlicher Niederschlag, insbesondere in den organisatorischen Bestimmungen der neuen Verfassungen, machten auch den ganzen Umkreis bundesstaatlicher Entscheidungen zur Arena egozentrisch-parteilichtischer Kämpfe. Ein Gegengewicht fehlte, weil auch die Regierungen der Einzelstaaten und mit ihnen der Reichsrat sich nicht in angemessener Freiheit bewegen konnten, sondern durch ihre verfassungsmäßig festgelegte, ununterbrochene Abhängigkeit von den jeweiligen Koalitionen schutzlos in den Gegensatz der Parteien hineingestellt waren⁵⁹³ und zudem in ihrem bündischen Organ ein Instrument von nur sehr beschränkter Wirksamkeit besaßen.

Die „*Gegensätze rein allgemeinpolitischer Natur*“⁵⁹⁴, die an sich schon vor-

⁵⁹⁰ Ein schlagendes Beispiel ist der Antrag des Zentrums, die bayerischen Abgeordneten mit eingeschlossen, im Reichstag 1871, bestimmte preußische Grundrechte in die Reichsverfassung aufzunehmen, weil „die Position der katholischen Kirche in dem protestantischen Preußen eine weit freiere und bessere war als in dem katholischen Bayern“ (Braun a. a. O. 20). Wenn auch das bayerische Zentrum nie, wie das Reichszentrum, „auch instand war, eine unitarische Politik zu treiben“ (Zaske 44), zeigt doch diese Episode, der auch für rein innenpolitische Fragen analoge Vorgänge anzuschließen sind, daß selbst der Föderalismus der katholischen Partei nicht reinen Wassers war. Die Staatlichkeit Bayerns war seit 1871 nie allein vom liberalen oder sozialdemokratischen Unitarismus bedroht: auch jene katholische Politik, der Rom in jedem Fall näher war als München, tat das ihrige, die Integrität der bayerischen Staatlichkeit auszulaugen. Bayern ist vielleicht das beste Beispiel für den Zusammenbruch eines an sich hervorragenden, ja klassischen Staates unter der Last heteronomer Machtansprüche; die Gleichzeitigkeit des Vatikanischen Konzils, der Errichtung des Reichs und des Beginns der Gründerjahre gewinnt im Rückblick eine geradezu unheimliche Signatur.

⁵⁹¹ Braun a. a. O. 70 ff. Meyer, Gertrud: Unitarismus und Föderalismus im Spiegel der Münchner Presse zur Zeit des ersten Kanzlers, Diss. Erlangen 1928, 47 f.

⁵⁹² Braun a. a. O. 36 ff. Meyer, Gertrud a. a. O. 78 ff.

⁵⁹³ Wittmayer, Leo: Reichsverfassung und Politik, Recht u. Staat 24, Tübingen 1923, 11 ff.

⁵⁹⁴ Mommsen, Wilhelm: Unitarismus und Föderalismus in Deutschland, ZfP 14 (1925) 418. Das vollständige Zitat (417 f.): „Das föderalistische Prinzip wird... nur dazu benutzt, um im Sinne bestimmter politischer Richtungen eine Einwirkung auf die Gesamtpolitik des Reiches zu bekommen. Es zeigt sich hier also gar nicht die „Eigenstaatlichkeit“, sondern bei all diesen Vorgängen handelt es sich nur um Gegensätze rein allgemeinpolitischer Natur, die nicht auf dem besonderen Charakter der einzelnen Länder, sondern nur auf der verschiedenen parteipolitischen Zusammensetzung ihrer Parlamente und Regierungen beruhen. Das föderalistische Prinzip wird also hier von den Einzelstaaten nur zur Erreichung bestimmter allgemeiner politischer Ziele benutzt.“ — Diese

der Revolution bestanden hatten und durch die Parteien mehr oder weniger genau angezeigt worden waren, fanden in einzigartiger Weise einen *territorialen Niederschlag*, indem beim Reich das Machtzentrum in dem Sektor der parteipolitischen Front lag, der in Bayern seine schwächste Stelle hatte: denn hier waren jene politischen Kräfte rasch wieder zu entscheidendem Einfluß gelangt, die durch die Revolution zunächst ins Hintertreffen geraten waren⁵⁹⁵. In dieser Spannung fanden die bundesstaatlichen Konflikte erst ihre charakteristische Resonanz.

Sie findet sich in aller Deutlichkeit in der Stellungnahme der bayerischen Koalitionsparteien vom 1. September 1921 zur damals umstrittenen Verordnung des Reichspräsidenten. Darin wurde nach der einleitenden Perhorreszierung des Attentats zuerst darauf hingewiesen, daß sie es „für eine selbstverständliche Pflicht der politischen Gerechtigkeit wie der Klugheit“ hielten, „daß diese Abwehr gleichmäßig nach allen Seiten erfolge, von denen Verletzung und Gefährdung ausgehe“⁵⁹⁶. Erst nach dieser Bemerkung fand die Kritik vom bundesstaatlichen Gesichtspunkt aus Raum. Noch schärfer erhob der Vorsitzende der Landtagsfraktion der Bayerischen Volkspartei den Vorwurf der Parteilichkeit⁵⁹⁷, der nachträglich noch an Wirkung gewinnen konnte durch den vom Reichskanzler bekanntgegebenen Weismannschen Bericht.

Auch die Maßnahmen des Reiches, die der Ermordung Rathenaus folgten, blieben von dieser Richtung der Kritik nicht verschont: sie trat sogar ent-

Stelle ist ein nettes Beispiel für den Horizont unitarischer Weisheit. Es ist Mommsen gar nicht eingefallen, sich die Frage vorzulegen, weshalb es zu den bemerkten Unterschieden kam. Er hätte dann bald feststellen müssen, daß daran eben der „besondere Charakter der einzelnen Länder“ schuld war. Statt dessen fordert er in einem der nächsten Sätze, es sei, „um dauernde Konflikte zu vermeiden, um die Einheitlichkeit der Leitung in den für die Gesamtnation lebenswichtigen außenpolitischen und innenpolitischen Fragen zu sichern... unbedingt anzustreben, daß die Souveränität des Reiches in allen diesen Dingen schärfer und klarer durchgeführt wird, als das in den letzten Jahren der Fall war“ und übersieht, daß sich die Schwierigkeiten, die er vermeiden wissen will, immer aus dem Versuch ergeben haben, diesem Rezept scharf und klar Folge zu leisten. Wie leicht man diese Schwierigkeiten nahm, zeigt *Hellbach* a. a. O. 422: „Der Unitarisierungsprozeß wird die bayerische Frage innerhalb Deutschland noch delikater und komplizierter machen — aber, ça ira, es wird schon gehen solange wir Sorge tragen, daß sie eine bayerische Frage innerhalb Deutschlands bleibt.“

⁵⁹⁵ Das zeigt sich ohne weiteres schon aus der beiderseitigen Zusammensetzung der Regierungen, wobei noch zu bedenken ist, daß jede bayerische Partei noch um Grade konservativer und staatsverbundener war, als die entsprechende Reichspartei und die entsprechenden Landesparteien.

⁵⁹⁶ DKG 1921 II 136.

⁵⁹⁷ Ebenda 138; ebenso die Kundgebung der Mp. vom 31. 8. 1921 (ebenda 93) in der von einem „Sozialistengesetz gegen rechts“ die Rede ist. Auch die Kundgebung der Demokratischen Partei Bayerns vom 2. 9. 1921 wünschte, daß „die Verordnung des Reichspräsidenten vom 29. August nicht etwa nur nach einer Seite... angewendet werde“ (DKG 1921 II 168). Vgl. auch *Beyerle*, Sten. 351, 4697: „einseitig gegen rechts gerichtete Maßnahme.“ Später hat der deutschnationale Parteiführer *Hergt* bekanntgegeben, daß Reichskanzler Wirth in einer Besprechung mit den Deutschnationalen der Meinung Ausdruck gegeben habe, daß die Anwendung der Verordnung vom 28. 8. gegen links nicht möglich gewesen

schieden in den Vordergrund⁵⁹⁷. So erklärte der bayerische Ministerpräsident Graf Lerchenfeld am Schluß seiner Rede vor dem Landtag am 28. Juni 1922: „Heute darf es sich nicht um Republik oder Monarchie, weder rechts noch links handeln — man sollte in so ungeklärten Zeiten nicht auch noch diesen Grund der Spaltung, diesen Gegensatz in das Volk bringen —, sondern es handelt sich um die Erhaltung des Staates und verfassungsmäßiger Zustände. Wenn überhaupt Vorschriften erlassen werden, so müssen sie als Titel tragen: Schutz der Verfassung. Dann könnten alle Bürger hinter Vorschriften treten, die geeignet sind, die Auswuchs der politischen Hege und Lüge zu bekämpfen, mögen sie kommen, von welcher Seite sie wollen“⁵⁹⁸. Trotzdem wurde dann das Gesetz zum Schutze der Republik so erlassen, daß der Widerstand, der von bayerischer Seite angekündigt worden war, sich auch prompt auf die schroffste Weise äußerte. Der politischen Seite hat Beyerle, der so wenig wie Graf Lerchenfeld oder Held ein Reaktionär im polemischen Sinn des Wortes war, eingehende Beachtung geschenkt⁵⁹⁹. Sie beansprucht, wie in allen anderen Fällen auch, eine größere Aufmerksamkeit als die Probleme der Interpretation von Artikel 48 der Reichsverfassung. Es wurde von wenig Nutzen sein, eine damals schon nutzlose Diskussion dreißig Jahre später noch einmal aufnehmen zu wollen⁶⁰⁰. In diesem Zusammenhang soll nur daran erinnert werden, daß die bayerischen Vertreter in den Verfassungsverhandlungen und auch das Bamberger Programm deutliche Warnungen gegen die Einengung des Ausnahmerechts der Einzelstaaten ausgesprochen hatten. Wie in manchen anderen Fällen, sollten sie sachlich Recht bekommen, wenn auch die eigene innerpolitische Entwicklung Bayerns nicht dazu angetan war, ihm entsprechende Zugeständnisse zu machen.

Wie immer man die bayerischen Zustände beurteilen mag: es war auf jeden Fall ein grober Mißgriff, wenn sowohl der Reichsjustizminister wie der Reichskanzler erklärten, die Verordnung, beziehungsweise das Gesetz zum Schutze der Republik richte sich nur gegen rechts⁶⁰¹. Daß durch derartige Äußerungen der entschiedene Widerstand Bayerns endgültig provoziert werden mußte, konnte nicht zweifelhaft sein: denn es war immerhin zu dieser Zeit schon eine geschichtliche Tatsache, daß Bayern durch die umstürzlerischen Aktionen der extremen Linken unendlich mehr Schaden erlitten hatte, als durch alle späteren noch so verabscheuungswürdigen rechtsextremen Untriebe: und es war

sei (Sten. 351, 4634 f.). (Auch der zehn Jahre später liegende Konflikt über die Aufhebung des Uniformverbotes enthält (mit politisch umgekehrtem Vorzeichen) dieses Element: vgl. *Grau, Richard*: Der Konflikt zwischen dem Reiche und Bayern über die Frage des Uniformverbotes AöK NF 23 (1932) 109 und N. 6 *Reichstagswahlen 1932* (Schrift der BVp.), München 1932, 11 ff.).

⁵⁹⁷ DGG 1922 I 328. Vgl. auch den Vorpruch zur bayerischen Verordnung *Pöschel* 78.

⁵⁹⁸ Ebenda.

⁵⁹⁹ Beyerle 65 ff.

⁶⁰⁰ Vgl. Anm. 581.

⁶⁰¹ Sten. 356, 8058 A. Beyerle 63.

eine aktuelle Gegebenheit, daß in Bayern — allein die Wahlen sprachen deutlich — ein konservativer Grundzug zur Herrschaft gelangt war, dem sein moralisches Recht und Bedürfnis, sich zu äußern, nicht abgesprochen werden durfte. Emminger, Abgeordneter der Bayerischen Volkspartei und später Reichsjustizminister, hat diese Situation im Reichstag klar dargetan: „Wenn Sie nicht wollen, daß ein großer Teil Ihrer Mitbürger damals entweder Heuchler und feige Tröpfe waren oder am 9. November umgelernt haben und jetzt Heuchler und feige Tröpfe sind, so können Sie doch den jetzigen Standpunkt nur begrüßen als nicht nur legal, sondern auch als der Manneswürde entsprechend. Denn ich klage die deutsche Republik nicht an. Ich stelle mich einmal ausnahmsweise auf den Standpunkt . . . daß . . . es der Republik bis jetzt nicht möglich war, moralische Eroberungen zu machen . . . Aber . . . das werden Sie, wenn Sie einen ehrlichen Willen haben, doch begreifen, daß es einem, der früher verfassungsmäßig und nach dem Herzen Monarchist war, nicht möglich ist, über den vernunftgemäßen, den loyalen und legalen verfassungsmäßigen Standpunkt hinaus sich nun ohne weiteres auch mit allen seinen Gefühlen, mit ganzem Herzen, mit vollen Segeln in das Gebiet der Republik hinüberzugeben. Das wäre eine Heuchelei! Die Novemberrevolutionäre und die Novemberrepublikaner sind nicht die besten Leute, meine Herren auf der Linken, und Sie sollten eigentlich, wenn Sie auf moralische, innere Werte Ihrer Mitbürger Wert legen, mit diesen meinen Darlegungen mehr einverstanden sein, als wenn ich Ihnen wahrheitswidrig irgendein glühendes republikanisches Bekenntnis ablegte“⁶⁰³. Es wird sich später zeigen, daß hier der Kernpunkt des bayerischen Problems überhaupt lag. Sein politischer Gehalt hat aber nicht die ihm entsprechende Beachtung gefunden. Das ist bis zum heutigen Tag eine Belastung für das deutsche bundesstaatliche und demokratische Leben geblieben: typisch für Bayern, symptomatisch für das ganze Reich.

Es ist also leicht zu erkennen, daß die *Konflikte* zwischen Bayern und dem Reich nicht einfach das Produkt sachlicher Meinungsverschiedenheiten, dramatisiert durch grobe Mängel sowohl der Technik als des Geistes bundesstaatlicher Koordination, sondern nicht minder Wirkungen des von der Revolution endgültig entfesselten *Parteienkampfes* im Bereich der bundesstaatlichen Politik waren.

So konnten die Konflikte zwischen Einzelstaat und Reich die Schärfe eines Parteienstreites und dieser die Macht staatlicher Auseinandersetzung gewinnen und in vielfältiger Wechselwirkung ein eminent kämpferisches Amalgam zwischen dem Willen und den Inhalten der Selbständigkeit des bayerischen Staates und dem Willen und den Inhalten seiner maßgebenden Parteien und Parteigungen bilden.

Was diesen Konflikten noch eine besondere Schärfe gab, war der Umstand,

⁶⁰³ Sten. 356, 8705 f. *Beyerle* 80 f. Vgl. auch Sten. 356, 8435.

daß Bayern in einem *schroffen Gegensatz zum neuen Staat* stand, der als parlamentarische Republik aus dem Geiste eines rational konzipierten und formal konstruierten Demokratismus geschaffen worden war, während in Bayern der Prozeß der Demokratisierung derart zäh in der Eigenart seiner politischen Überlieferung, seiner materiellen und psychischen Eigenart verhaftet war⁶⁰⁴, wie kaum in einem anderen deutschen Staat, und weil es gerade durch den *Bruch der Staatsform* und damit der überkommenen *bundesstaatlichen Ordnung* der nicht ersetzbaren Möglichkeit beraubt wurde, dieser Eigenart den Kontakt mit der mehr oder weniger andersgearteten staatlichen, gesellschaftlichen und geistigen Umgebung zu wahren. So geriet Bayern bald ganz in den Geruch antidemokratischer Rückständigkeit; denn was sich in Bayern seit 1919 vollzog, war die *Reaktion eines im einzelnen unüberwindlichen*⁶⁰⁵, *als Ganzes aber entkernten und desorientierten Konservatismus* gegen eine Verfassung, die ihm im Innersten fremd war und zugleich allen Neigungen Vorschub leistete, die darauf ausgingen, seine Grundlagen weiterhin zu zerstören.

Daß dieser Kampf selbst nicht frei war von Elementen *revolutionärer Zersetzung*, hat sich am Schicksal der Einwohnerwehr gezeigt. Dasselbe Schicksal vollzog sich aber auch am ganzen Gehalt der modernen bayerischen Monarchie, an allen ihren Früchten und Hoffnungen: demokratischen, sozialen, freiheitlichen und kulturellen; sie alle wurden in einem *undifferenzierten Widerstand* versengt. Damit wurde auch der von der bündisch-konservativen Haltung Bayerns unberührte Kredit des bayerischen Staatswesens auf das schwerste geschädigt.

Es ist bezeichnend, daß die heftigen Klagen gegenüber Bayern nicht seiner partikularen Politik, sondern der „*bayerischen Zustände*“ wegen erhoben werden. Die Formulierung, die Stampfer in seiner Geschichte des Weimarer Staates gibt: „Bayern, in der Monarchie Hort der Freiheit . . . in der Republik Stammland der Reaktion, München die Geburtsstadt des Dritten Reiches“⁶⁰⁶, ist in der politischen Debatte und in der politischen Publizistik der Zeit immer wieder und oft fast wörtlich vorgeformt worden⁶⁰⁷.

⁶⁰⁴ Siehe Exkurs S. 186 f.

⁶⁰⁵ Eine Kleinigkeit über die *Victor Mann* (a. a. O. 75 f.) berichtet: „Diesen Schwabinger Straßennamen hat kein politischer Gezeitenwechsel des neuen Jahrhunderts, kein „Boden der Tatsachen“, weder „Umbruch“ noch „Gleichschaltung“ etwas ernstliches antun können. Die Habsburgerstraße, an der ich nun schon lange wohne, hieß von 1938 bis 1945 nach einem für Hitler gehenkten Wiener Mörder. Das war alles. Jetzt prangt längst wieder der Name des Erzhäuses an meinem Gartenzaun und manchmal, wenn der Mond den Bombenschutt und die hohlen Fassaden der Ruinen ringsum mit geisterhaftem Licht übergießt, höre ich das alte Schild leise auf österreichisch räsonieren. Es raunzt dann die historischen Worte des abgedankten Kaisers bei der Kunde von einer bösen Schlappse seines Nachfolgers: „So hätt' ich's a no troff'n!“

⁶⁰⁶ *Stampfer, Friedrich*: Die ersten 14 Jahre der Deutschen Republik, Offenbach a. M. 1947, 106.

⁶⁰⁷ *Soldmann*, Sten. 346, 1890 C. *Fernau* 210. *Von Kahr zu Lerchenfeld* 106 f. *Müller-Meinungen*, Parlamentarismus, Berlin und Leipzig 1926, 21 N. 7. *Gumbel, Emil Julius*: Bavaria and the Republic, The Fortnightly Review New Ser. 117 (1925) 451. *Mann* a. a. O. 503.

VI. DER BAYERISCHE SEPARATISMUS

Bevor von der „Mörderzentrale“ gesprochen wurde und damit Bayern gemeint war, bevor von den Putschplänen bayerischer Monarchisten und lange bevor von den Ausschreitungen der Nationalsozialisten die Rede ging, bemächtigte sich die politische Diskussion, wenn sie sich Bayern zuwandte, der Frage nach der *Reichstreue* dieses deutschen Staates: denn schon die Revolution hatte sich als unverhohlene Demonstration bayerischen Selbständigkeitswillens erwiesen, und noch vor diesen Ereignissen waren Äußerungen bayerischer Politiker gefallen, die eine große Kühle dem Reich gegenüber verraten hatten. Vor allen diesen Begebenheiten aber lag die Vergangenheit des bayerischen Staates, dessen französische Kapitel plötzlich wieder zu mißtrauischen Kombinationen reizten. Das frühere Verhältnis Bayerns zu Frankreich, vor allem seine Teilnahme am Rheinbund⁶⁰⁸, gewann eine aktuelle Bedeutung, weil Frankreich erneut am Rhein stand und auf die Förderung der partikularistischen Kräfte im Deutschen Reiche ausging.

Es kann hier nicht darum gehen, die *französische Politik* gegenüber Deutschland in dieser Beziehung zu untersuchen. Sie bewegte sich, gerade was Bayern anbetrifft, in vielen Widersprüchen und Wandlungen und ging von manchen falschen Voraussetzungen aus⁶⁰⁹. Als wichtigstes Ereignis kann hier nur die Errichtung einer *französischen Gesandtschaft in München* Erwähnung finden, die am 16. Juli 1920 erfolgt war⁶¹⁰. Ihre Zweckbestimmung trat zum ersten Mal im Leoprechting-Prozeß⁶¹¹, ein zweites Mal im Zusammenhang mit dem Prozeß Fuchs-Machaus⁶¹² an das Licht der Öffentlichkeit. Der *Gesandte Dard* mußte schon nach dem ersten Prozeß München verlassen; im November 1924

⁶⁰⁸ Vgl. etwa *Konrad, R. U.*: Das deutsche Volk will den Einheitsstaat, München 1925, 30 ff. Dazu die Besprechung von *Aretin Erwein Frhr. v.*, in: Bayern und Reich 3 (1925) 4 ff.

⁶⁰⁹ Dem Verfasser sind bekannt: *Rovère, Julien*: La Bavière et l'Empire Allemand, Histoire d'un particularisme, Paris 1920. *Guichen, Eugène Vicomte de*: Impressions de Bavière, ebenda 58 (1920) 620 ff. *Derselbe*: L'esprit public en Bavière, Revue politique et littéraire 60 (1922) 681 ff. *Derselbe*: La question de Bavière pendant et après la guerre mondiale, Paris 1922. *Got. Ambroise*: La Bavière depuis l'armistice, Mercure de France 168 (1923) 634 ff. *de Gaulle, Charles*: La discorde chez l'ennemi, Paris 1944. Weitere Literatur bei *Hilpert* 154 f.

⁶¹⁰ Über die Vorgänge: *Thilo* III 16 ff. *DGK* 1920 II 77 ff., 80 f. *Wahl* a. a. O. 84 ff. *Sten.* 362, 12871 (Nachweis der sich darauf beziehenden Verhandlungen).

⁶¹¹ S. 113 f.

⁶¹² *EGK* 1923 125 f.

wurde er auch formell abberufen⁶¹³. Angesichts des unzulänglichen Materials ist es unmöglich, weiter auf diese Frage einzugehen. Die Haltung der bayerischen Regierung scheint korrekt gewesen zu sein⁶¹⁴.

Die Geschichte des bayerischen Separatismus im 20. Jahrhundert beginnt während des ersten Weltkrieges, als die bekannte Politik des Reiches, vorab im Wirtschaftsleben, zu einer Verschärfung des Gegensatzes zwischen Nord und Süd führte, die besonders in Bayern schroffen Ausdruck fand. Hier hielt der *politische Katholizismus* eine Position inne, die es ihm sogar während des Krieges erlaubte, die grundsätzliche Auseinandersetzung mit der preußisch-kleindeutschen Staatsgesinnung und Staatspraxis (wie sie von hier aus gesehen wurde) fortzuführen⁶¹⁵. Wieviel des Richtigen und wieviel des Schiefen diese Kritik in sich barg, ist an dieser Stelle so wenig abzuwägen, wie die für den deutschen Betrachter schwerer wiegende, weil patriotische Frage, ob sie nicht in ihrer Totalität und Vehemenz den Verrat an Reich und Staat in sich schloß. Zwischen dieser großdeutsch-katholischen Kritik und zahlreichen wesentlichen Argumenten der Ententepropaganda in Bayern besteht eine bemerkenswerte Parallelität. Aber auch zwischen der Politik des bayerischen Zentrums und der Revolution zeigen sich Verbindungen⁶¹⁶, denn ihre überaus scharfe Kritik an der Reichspolitik fiel auf jenen wohlvorbereiteten Boden materieller und seelischer Not, auf dem die Revolution ins Rollen kam. Wie weit diese Kritik gediehen war, zeigt das Verhalten der Zentrumsfraktion im bayerischen Landtag gegenüber dem Antrag der Liberalen vom 29. Oktober 1918, in einer Kundgebung „angesichts der schweren Zeiten, die dem deutschen Volk bevorstehen... Zeugnis abzulegen für die unerschütterliche Einheit des deutschen Volkes...“ In der darauffolgenden Besprechung zwischen den beiden Fraktionen erklärte sich der Vorsitzende des Zentrums, Held, gegen diesen Antrag mit der Begründung, „man könne sich nicht an das Reich binden in einem Augenblick, wo man mit der Möglichkeit rechnen müsse, daß das Reich auseinanderfalle.“ In seinen Erwägungen fand auch das Projekt eines süddeutsch-österreichischen Bundes und die Hoffnung auf einen Sonderfrieden Raum. Der Vorfall hat eine genaue Darstellung bei Hilpert gefunden⁶¹⁷.

⁶¹³ Horkenbach, Cuno: Das Deutsche Reich von 1918 bis Heute. Berlin 1930, 202.

⁶¹⁴ Kahr, Gustav v.: Bayern und der nationale Aufstieg, SMH 30 (1932/33) 182: „Es schwirrte die Besorgnis und ein Gerede umher, Bayern könnte oder müßte sich vielleicht... durch eine zweite Montgelaspolitik aus der großen Not des hilflos darniederliegenden Deutschen Reiches zu einem besseren Gestade hinüberretten. Bei einer offenerzigen Aussprache hierüber zwischen dem Reichsaußenminister Simons und dem bayerischen Ministerpräsidenten dankte ersterer in sichtlicher Bewegung für die ihm versicherte durchaus loyale und nationale Einstellung der bayerischen Regierung und bemerkte, das dürfe Bayern nie vergessen werden.“

⁶¹⁵ HPBl 158 (1916) 573 ff.: Das alte, das neue und das kommende Reich. Gegen den Strom der kleindeutsch-bismarckschen Überlieferung. Vgl. hiezu Hilpert 20 ff. und N. 11.

⁶¹⁶ Hilpert 18.

⁶¹⁷ Ebenda 30 f. 122 ff. 138 ff. Timm 621 f. Scheidemann, Philipp: Memoiren eines So-

Für einen nationalsozialistischen Betrachter wie Hilpert lag es nahe, dieses Verhalten kurzweg mit den Plänen einer katholischen Staatskunst zu identifizieren, die auf die Schaffung einer übernationalen und vorherrschend katholischen mitteleuropäischen Föderation hinzielten. Solche Pläne haben sicher bestanden⁶¹⁸. Aber wenn man die Dokumente prüft, auf die sich Hilpert stützt⁶¹⁹ und daran geht, ihren existentiellen Hintergrund zu fassen, wird sehr zweifelhaft, ob er mit dieser Einordnung das Wesentliche getroffen hat.

Es ist wohl richtiger, sie als Ausdruck jener *anormalen Situation* des Spätherbstes 1918 aufzufassen⁶²⁰. Nicht nur die Volksmassen, mit denen Eisner Revolution machte, sondern auch die politischen Kaders der bisher maßgebenden Kreise waren ihr nicht gewachsen. Wie die Sozialdemokraten angesichts der drohenden Auflösung der überkommenen Ordnung auf die Installierung ihrer Ordnung — der sozialistischen — hofften und hinarbeiteten, so suchten auf der anderen Seite bestimmte Träger des politischen Katholizismus Boden zu gewinnen, indem sie sich in ihrer Vorstellungswelt nach im Geiste vorbereiteten Möglichkeiten umsahen. Und da bot sich ihnen aus der Tradition des großdeutschen Staatsdenkens die Idee eines *mitteleuropäischen, föderativen Reiches*, das nicht nur ein politisches, wirtschaftliches und kulturelles Ordnungsoptimum herbeizuführen versprach, sondern zugleich als schlüssige Demonstration der Grundwerte und Grundgedanken katholischer Staats- und Soziallehre dienen konnte.

zialdemokraten II, Dresden 1928, 276 f. *Fechenbach, Felix*: Der Revolutionär Kurt Eisner. Aus persönlichen Erlebnissen, Berlin 1929, 38 f.: „Es ist das historische und nationale Verdienst Eisners, schon am 7. November in München die Fahne der Republik aufgerichtet und damit die Separationsabsichten der bayerischen Reaktion durchkreuzt zu haben“ (39); diesem Anspruch ist nichts beizufügen.

⁶¹⁸ *Barbarino* 421. Sie sind in den HPBl immer wieder diskutiert worden. In diesem Zusammenhang ist aber auch an *Friedrich Naumann* und sein 1915 in Berlin erschienenes Buch „Mitteleuropa“ zu erinnern. — Wie weit die Zuverlässigkeit der Schrift von *Ilges, F. Walther*: Die geplante Aufteilung Deutschlands. Hochverrat von Zentrum und Bayerischer Volkspartei 1918—1933. Enthüllungen über die französisch-bayerischen Pläne zur Aufteilung des Deutschen Reiches und Errichtung eines Donaustaaten-Bundes, Berlin 1933, geht, kann von hier aus nicht beurteilt werden. Der Verdacht, daß es sich um ein willkürliches Elaborat handelt, liegt nahe.

⁶¹⁹ *Hilpert* 121 ff.

⁶²⁰ Daher auch der enge Zusammenhang zwischen Friedenssehnsucht, Wünschen nach einem Sonderfrieden und den separatistischen Anwandlungen (*Scheidemann* a. a. O. II 277 und 327 f.). *Caro, Nikodem*: Bayern, Nord und Süd 173 (1920) 227, spricht zu treffend von einem Separatismus aus „Selbsterhaltungstrieb“. *Hilpert* glaubt selbst auch, daß „in dem unentwirrbaren Durcheinander der ersten Revolutionswehen zweifellos der beste Nährboden für eine separatistische Stimmungsmache lag“ (55). Es ist bezeichnend, daß die Schrift des im Juni 1934 ermordeten *Otto Ballerstedt*: Großpreußen und Reichszertrümmerung, noch 1918 erschienen ist (hiez. *Luckow* a. a. O. 45 f., wo von ihr als einem „Kuriosum“ die Rede ist). Zum Separatismus um 1918/19 vgl. neben der früher genannten Literatur noch *Trautmann*: Territoriale Neugestaltung des Reiches und Zerstückelung Preußens, Preuß. Jb. 175 (1919) 72 ff.

Die Beurteilung geht hier also nicht aus von der Kritik dieser Grundgedanken und der Ansätze, sie in die Tat umzusetzen — das tut von einem bestimmten Standort aus Hilpert —, sondern von der Untersuchung der *Situation*, in der diese Ideen aufgegriffen wurden.

Es zeigt sich dabei eine bemerkenswerte Parallelität zwischen der hysterischen Aufwallung, die in Bayern den Thron stürzte, und dem verzweifelten Drang, sich um der staatlichen Existenz willen vom Reich, durch das man glaubte, in die Misère geraten zu sein, zu lösen, um in einem anderen Verband dann die ganze Summe unerfüllter Wünsche — bayerische und persönliche, staatliche und konfessionelle — in einen geordneten Besitz zu verwandeln.

Aber die Revolution war dazu ein untaugliches Mittel. Indem sie die monarchischen Institutionen, das zentrale Ordnungsfeld des politischen Lebens, zerstörte, entzog sie allen Reformzielen, nicht nur den föderalistischen, die hier zur Diskussion stehen, ihren soliden Anknüpfungspunkt und ihren Kontakt mit den politischen Realitäten. Einmal des konzentrierenden Kraftfeldes der konstitutionellen Monarchie beraubt, wuchsen sich die unvermeidbaren und schon bestehenden Gegensätze ins Unbedingte aus. Die eine Folge war, daß in der neuen Verfassung nur noch eine rein zahlenmäßig-mechanische Bestimmung der Willensbildung möglich sein konnte; die andere, daß die verschiedenen Parteien sich schroff gegeneinander stellten, da sie eines spontanen Gefühls der inneren Zusammengehörigkeit entbehrten.

Der *bayerische Föderalismus und Partikularismus* erscheint in der Geschichte Bayerns seit jeher als *autochthone Dominante* seiner *Außenpolitik*. Sie beruht auf bestimmten Eigenschaften und Willensrichtungen des bayerischen Volkes und fand seit 1180 ihren politischen Ausdruck im Wirken der *einheimischen Dynastie der Wittelsbacher*.

Sie suchte primär die *Konzentration* der politischen, sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Kraft des Landes *nach innen*. Erst von daher konnte für sie das Bewußtsein einer *Solidarität* mit der Umwelt, gewissermaßen *als notwendiger Überfluß* aus dem autonomen Reichtum, praktisch werden. Diese Haltung bedeutete nicht, und während des neunzehnten Jahrhunderts am allerwenigsten, Fühllosigkeit gegenüber dem Bedürfnis nach einer engeren deutschen Staatengemeinschaft, wohl aber die Forderung ganz bestimmter Formen und Grenzen⁶²¹. *Maximilian II.* (1848—1864) war nichts weniger als ein Ver-

⁶²¹ Vgl. Hipp: Bayern und Reich, DNR 6 (1923/24) 127: „... man will keine Abtrennung vom Reich, aber man will ein Reich, in dem man leben kann als selbstständiger Staat in einer Bindung, die man als freier Staat im freien größeren Staatsganzen freiwillig auf sich genommen hat. Das ist der bayerische ‚Separatismus‘“. Ähnlich Barbarino 421: „Gewiß gibt es einen in seinen niedrigen, selbstsüchtigen Motiven leicht zu durchschauenden Separatismus... Aber man darf darüber nie vergessen, daß der Separatismus in vielen Fällen nichts anderes ist als der Verzweiflungsschritt einer Minderheit, die den Glauben verloren hat, daß ihr unter den gegebenen Machtverhältnissen im Gesamtstaat ihr Gruppenrecht zuerkannt wird. Dieser Separatismus

treter emotionellen oder bornierten Bavarentums. Aber gerade er, der sich von Sybel Vorlesungen über das mittelalterliche Kaisertum halten ließ⁶²², der die „Nordlichter“ in seine Residenz- und Universitätsstadt berief⁶²³ und persönlich von einer intellektuellen Gepflegtheit deutscher, nicht bayerisch anmutender Art war⁶²⁴ — gerade er verfolgte als König von Bayern mit Beharrlichkeit die Politik der *Triasidee*, die in allem eine Übersetzung des eben angedeuteten Grundsatzes in damals möglich scheinende Formen und Inhalte deutscher Politik war⁶²⁵.

Die Anspannungen des *Weltkrieges* verletzten ihn dann so tief, daß es zu

ist lediglich der Versuch, sich einer Majorisierung in den Lebensfragen der körperschaftlichen Freiheit und Selbstverwaltung zu entziehen und jene Plattform zurückzugewinnen, von der aus man als gleichberechtigter Partner über erträgliche Bedingungen für die Rückkehr in die weitere politische Gemeinschaft verhandeln kann.“ Über den psychologischen und historischen Fundus dieser Einstellung vgl. v. Müller 30, der, anschließend an die Beobachtung der in bestimmter Weise unpolitischen Wesensart des Bayern, bemerkt: „Aber er hat eines: so wenig es ihn treibt, ändern zu kommandieren, so wenig verträgt er selber fremdes Kommando. So wenig er daran denkt, ändern seine Art aufzudrängen, so wenig Lust hat er selber, eine andere anzunehmen. Er begehrt wenig von andern, aber sie sollen auch nichts von ihm verlangen. Sonst wird er aufsässig; und er hat eine unerhörte Zähigkeit im Abwehren. Es ist ihm im Grunde sehr wohl in seiner Haut, und er hat nicht die mindeste Lust, sie mit einer anderen zu vertauschen — das ist ja doch letzten Endes die eigentliche Quelle jedes wirklichen Konservatismus: eine noch unverbildete Freude an sich selber, ein Genuß des eigenen Daseins. Der ist beim Bayern, soviel wir sehen, noch lange nicht erschöpft.“ Vgl. auch Hilpert 117 f. und Aretin, *Erwein Frhr. v.: Bayern und der Föderalismus*, Föderalistische Hefte 1 (1948) 108 f.: „Es liegt in dieser Art nicht nur die natürliche Reaktion jedes freiheitsliebenden Menschen auf ein anmaßendes Hereinregieren eines andern, sondern sie ist randvoll gefüllt mit dem unbrechbaren politischen Willen nach dem eigenen, nach dem autonomen Staat, der nur soviel an eine Gesamtheit abgibt von seinen Rechten — betont: von seinen Rechten, als notwendig und für ihn nützlich ist. Und nicht ein Quentchen mehr... was man ringsum mit gesträubten Haaren als bayerischen Separatismus an den deutschnationalen Pranger stellen will, hier auf altbayerischem Boden ist es immer noch das alte Stammesherzogtum, dem die Gemeinsamkeit der deutschen Stämme nicht die *conditio sine qua non* ist, sondern eine Lebensform wie eine andere auch, der man sich anschließt, wenn es sich als vorteilhaft erweist, die aber andernfalls abzulehnen durchaus nicht das Gebiet der politischen Moral berührt. Der Landesverrat kat' exochen ist für das Gefühl der Altbayern nicht der am „Reich“, sondern... jener am Lande Bayern.“

⁶²² Vgl. *Uarrentropp* in der biographischen Einleitung zu Sybel, *Heinrich von: Vorträge und Abhandlungen*, Hist. Bibliothek III, München und Leipzig 1897, 97 f. Von der akademischen Rede im November 1859 ging dann die berühmte Kontroverse zwischen v. Sybel und Ficker aus. Die neueste Ausgabe der Streitschriften: *Schneider, Friedrich: Universalstaat oder Nationalstaat. Macht und Ende des ersten Deutschen Reiches*. Die Streitschriften von Heinrich v. Sybel und Julius Ficker zur deutschen Kaiserpolitik des Mittelalters, Innsbruck 1943.

⁶²³ *Hoermann, F. X.: Die Entbayerung Bayerns*, Allgemeine Rundschau 23 (1926) 229 ff., sieht in der Kulturpolitik Max II. geradezu den politischen Sündenfall der bayerischen Innenpolitik im 19. Jahrhundert. Ebenso *Deutlein, Ernst: Bayern und die deutsche Einheit von der Pauliskirche 1848 bis 1948*, Bücher der Heimat 28/30, Altötting 1948, 61 f.

⁶²⁴ *Srbik, Ritter Heinrich von: Deutsche Einheit. Idee und Wirklichkeit vom Heiligen Reich bis Königgrätz IV*, München 1942, 172 ff.

⁶²⁵ Vgl. *Doehrl, Michael: Bayern und die Deutsche Frage in der Epoche des Frankfurter Parlaments*, München und Berlin 1922. *Derselbe: Bayern und das Preußische Unionsprojekt*, München und Berlin 1926. *Srbik a. a. O.* 175 f.

dem geschilderten Rückfall des politischen Lebens auf die archaische Stufe blinder Reaktionen kam, durch den die föderalistische Grundkonzeption der bayerischen Politik aus der entgegengesetzten Richtung in Mitleidenschaft gezogen wurde.

Was den bayerischen *Separatismus* mit dem bayerischen *Föderalismus* verbindet, ist nicht, wie es immer dargestellt wird, ein graduelles Verhältnis, sondern die *Identität der Uremotion*⁶²⁶. Die Revolution hatte in diesem Bereich, wie Eisner mit allerdings anderem Anspruch ausgerufen hatte, in acht Stunden achthundert Jahre wittelsbachischer Regierung aufgehoben; denn der bayerische Föderalismus des neunzehnten und frühen zwanzigsten Jahrhunderts war das Ergebnis langer politischer Kultur, die eine bestimmt gerichtete politische Naivität zu einem objektivierten Credo ausgebildet hatte, ohne zugleich die ursprünglichen Quellen und Empfindungsformen zu vernichten. Wie in jedem gesunden Staat war auch in Bayern ein guter Teil unveredelten politischen Empfindens wachgeblieben. Von ihm gingen immer wieder die notwendigen Impulse ursprünglicher Lebenskraft aus; es forderte aber auch immer wieder die Disziplinierung durch ganz bestimmte Ordnungen⁶²⁷. Die Verfassung von 1818 und ihre lebendige Verwirklichung war fähig, hier ein fruchtbares Gleichgewicht walten zu lassen, bis die außergewöhnlichen Verhältnisse des Kriegsendes die normalen Requisiten und Gewohnheiten des politischen Lebens verhängnisvoll blockierten.

Wie der rechtsextreme Terror, so beschränken sich auch die wenigen greifbaren Ansätze zu einer Separation Bayerns auf die unmittelbaren *Nachkriegsjahre* und die *Inflationszeit*⁶²⁸. Wenn man von den vielen damals umgehenden Gerüchten und Sensationsmeldungen absieht, verbleiben — außer den linksrevolutionären Bestrebungen der Eisner- und der Rätezeit — nur zwei, drei Versuche ernsthafteren Charakters⁶²⁹.

⁶²⁶ Aretin a. a. O. 110: „Diese Sonderarten des Föderalismus, die der Einigung der deutschen Föderalisten gerade aus seinem Wesen selbst heraus mitunter verhängnisvoll im Wege steht, dürfen uns nicht daran irre machen, daß sie Ableitungen aus einer allen gemeinsamen Wurzel sind, der Heimatliebe, der Sehnsucht nach Selbstbestimmung und der tiefen Abneigung gegen das Erzogenwerden, die wohl allen alten und reifen Völkern gemeinsam und bestimmt kein Dekadenzeichen sind.“

⁶²⁷ Vgl. Hellpach a. a. O. 64.

⁶²⁸ Vgl. Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft 1870—1940. Kaiserreich - Republik - Drittes Reich, Stuttgart 1950, 85.

⁶²⁹ Eine bemerkenswerte Interpretation findet sich bei Prailauné, H. N., *de: L'unitarisme et le fédéralisme dans la constitution allemande du 11 août 1919*, Thèse Paris 1922, 70 f.: Er ist bei der Betrachtung des bayerischen Separatismus zum Schluß gekommen: „... il ne faut pas se méprendre sur le véritable sens de ces tendances. Ceux-là mêmes qui élaboraient ces plans de „division de l'Allemagne“, il serait plus exact de dire „regroupement“, ont nettement affirmé leurs véritables buts, afin qu'aucun doute ne plane sur leurs intentions réelles.“ Er will damit sagen, daß die Pläne etwa eines Heim nicht auf eine eigentliche Separation, sondern auf eine Gewichtsverschiebung innerhalb eines, vielleicht um Deutschösterreich vergrößerten Bundesstaates zugunsten der bis 1918 auf der Schattenseite der Macht stehenden Teile des Reichs ausgingen (vgl. ebenda 70 N. 1).

Der erste folgte den Gedankengängen, die Held gegenüber dem Antrag der Liberalen vom 29. Oktober 1918 entwickelt hatte: *Georg Heim*, der einflußreiche bayerische Bauernführer, nahm sie in aller Öffentlichkeit und Offenheit auf in seinem berühmt gewordenen Artikel über „Eisners Irrgänge und Bayerns Zukunft“⁶³⁰, versehen mit dem stärksten Akzent auf den wirtschaftlichen Argumenten⁶³¹ zugunsten eines vom Reich gesonderten bayerisch-österreichischen Staates. Er wurde später im Zusammenhang mit den Bestrebungen der rheinisch-pfälzischen Separatisten des landesverräterischen Verkehrs mit Vertretern Frankreichs bezichtigt⁶³². Heim zeigte sich im Reichstag zwar als unbedingt reichstreuer Partikularist und als erbitterter Gegner des Friedensvertrags⁶³³, doch ist, angesichts seiner merkwürdig ambivalenten Erscheinung und seiner Zusammenarbeit mit dem *Grafen Karl Bothmer* schon an ein gewisses Doppelspiel zu denken⁶³⁴. Doch, was auch immer geplant und geschehen sein mag, angesichts der Tatsache, daß nie eine wirklich ernstzunehmende Organisation, auch nicht unter der Führung des doch am ehesten dazu fähigen Heim, bestand, verschiebt sich das Interesse ins Biographische, dem hier kein Raum gewährt werden kann.

Die Tätigkeit *Graf Bothmers*⁶³⁵, eines eindeutigen Separatisten und zeitweiligen „Parteigängers Dr. Heims“⁶³⁶, ist eng mit diesem ersten Komplex verbunden⁶³⁷. Für das Thema dieser Arbeit ist jedoch der Umstand ausschlaggebend, daß die Opposition gegen seine Tätigkeit — Bothmer versuchte die Bayerische Königspartei⁶³⁸ für seine Pläne nutzbar zu machen⁶³⁹ — gerade von ausgesprochen traditionstreuer Seite nicht auf sich warten ließ⁶⁴⁰. Sie führte bald dazu, daß Bothmer und sein kleiner Zirkel⁶⁴¹ kaltgestellt werden konnten, indem auf einer klaren und sachlich sauberen Basis die Gründung des „Bayerischen Heimat- und Königsbundes“ erfolgte⁶⁴².

⁶³⁰ Bayerischer Kurier Nr. 333/34 vom 30. 11. und 1. 12. 1918, bei *Hilpert* 124 ff. *Thilo* III 34 N. 1.

⁶³¹ Vgl. auch *Sten.* 332, 4443 D.

⁶³² Nachweis: *Sten.* 362, 12975.

⁶³³ *Heim, Georg*: Die Vorgänge in Weimar vor der Unterzeichnung. SMH 18 II (1920/21) 259 ff. Er berichtet, daß unter den Gegnern der Unterzeichnung sich auch Sozialdemokraten befunden hätten, darunter, was „beachtlich“ sei, „mehrere bayerische Abgeordnete u. a. auch der Minister Hoffmann“ (260).

⁶³⁴ *Gumbel*, Verschwörer 134 f. Eine Verteidigung bei *Beyerle* 135 f.

⁶³⁵ Von ihm die bemerkenswerte Schrift: Bayern den Bayern. Zeitgenössische Betrachtungen über die Frage: Bundesgenosse oder Vasallentum, Dießen 1920; weitere Literaturangaben bei *Hilpert* 151.

⁶³⁶ *Gengler* 101.

⁶³⁷ *Hilpert* 101 ff.

⁶³⁸ *Gengler* 100 ff.

⁶³⁹ *Otto* a. a. O. 12. *Gengler* 96 ff., insbes. 104 ff.

⁶⁴⁰ Ebenda 106, 113 f. Vgl. auch die Stellungnahme der Mp. (DGK 1921 I 281).

⁶⁴¹ DGK 1921 I 283 f.

⁶⁴² *Uetzel* a. a. O. 48.

Der *Prozeß Fuchs-Machaus* endlich enthüllte ein Komplott, das in seiner hinterhältigen Narretei weniger im Zusammenhang zum bayerischen Separatismus, denn als Element des Profils für die Jahre 1922/23 interessiert⁶⁴³.

Für die Verwirrung der Geister dieser Zeit ist bezeichnend, daß der Hauptangeklagte Machaus eine Zeit lang Redaktor am nationalsozialistischen „Völkischen Beobachter“ war⁶⁴⁴, wie denn überhaupt dieser Prozeß eine so verwirrende Kombination der verschiedensten Strömungen und Motive aufdeckte, daß sie in manchem an den berühmt gewordenen Hitler-Putsch erinnern läßt.

⁶⁴³ Prozeßberichte: *BStZtg.* Nr. 126—157 v. 4. 6. — 10. 7. 1923 und *Bayerisch-Deutsch oder Bayerisch-Französisch*. Ein Sittenbild nationalaktiver Verwahrlosung. Der Hochverratsprozeß gegen Fuchs und Genossen vor dem Münchener Volksgericht im Juni 1923, München (1923). Von kommunistischer Seite, mit vielen Entstellungen: *Frank, Karl* und *Neumann, Heinz*: Die vaterländischen Mörder Deutschlands. Bayern in der kleinen Entente. Das Ergebnis des Münchener Hochverratsprozesses, (Berlin) 1923. Vgl. noch: *EGK* 1923 128 f. 133 f. *Gumbel*, Verschwörer 157 ff. *Derselbe*, Verräter 84 f. 119 ff. *Gengler* 126 f.

⁶⁴⁴ *Hasselbach* 40. Für Bothmer ebenda 16 und *Aretin, Erwein Frhr. v.*: Fritz Michael Gerlich . . ., München 1949, 22 ff.

VII. DAS JAHR 1923

An diesem letzten Ereignis läßt sich die Betrachtung der innenpolitischen Entwicklung Bayerns, die beim Rücktritt von Kahr und den ersten Schwierigkeiten seines Nachfolgers unterbrochen worden ist, wieder anknüpfen.

Zwischen dem Ausbruch des Konfliktes von 1921 und dem des folgenden Jahres lagen der Rücktritt des Ministerpräsidenten, ein hoher politischer Besuch aus der Reichshauptstadt und ein Hochverratsprozeß. Auch für den Konflikt von 1923, der seiner Besonderheit wegen nicht im unmittelbaren Anschluß an die anderen zur Sprache gekommen ist, sind dieselben Präliminarien zu beobachten⁶⁴⁵.

Am 2. November 1922 trat *Graf Lerchenfeld* zurück. Er begründete diesen Schritt mit der Erklärung, für seine Wirtschaftspolitik nicht mehr die Zustimmung der Bayerischen Volkspartei gefunden zu haben⁶⁴⁶. Tatsächlich bestanden Differenzen dieser Art⁶⁴⁷, der wahre Grund liegt jedoch in der seit dem Sommer 1921 in aller Deutlichkeit erkennbaren, tiefgreifenden *Radikalisierung des politischen Lebens* durch eine rechtsextreme Agitation, die kurz vor dem Weggang Lerchenfelds einen vorläufigen, krisenhaften Höhepunkt erreicht hatte⁶⁴⁸. *Aenderl* ist in der Lage, hiezu eine authentische Mitteilung zu machen: „... beim besten Willen war es Graf Lerchenfeld nicht möglich, sich durchzusetzen. Drohend verlangten die vaterländischen Verbände den Rücktritt des Grafen Lerchenfeld. Graf Lerchenfeld erzählte später dem Verfasser persönlich, daß er ermordet worden wäre, wenn er nicht zurückgetreten wäre“⁶⁴⁹.

⁶⁴⁵ Neben dem Rücktritt des Grafen Lerchenfeld waren es die Besuche der Reichskanzler Cuno (am 22. 3. 1923, *DGK* 1923 I 36 ff. *Meyer, K.*: Bayern und Reich, *DJZ* 28 (1923) Sp. 202) und Stresemann (am 24. 8. 1923, *DGK* 1923 II 23, 108) und der Fuchs-Machaus-Prozeß.

⁶⁴⁶ *DGK* 1922 II 235.

⁶⁴⁷ *EGK* 1922 136.

⁶⁴⁸ Vgl. die Auslassung *Escherichs* vom 2. 9. 1922, in der er sich offen gegen einen Putsch von rechts richtete. Er wurde von einem Aufruf aus Kreisen der BVp. unterstützt (*DGK* 1922 II 136. Hiezu noch: *Kunze, Otto*: Bayern und Reich, *DNR* 6 (1923/24) 126. *Röhm* 148 ff. *d'Abernon* a. a. O. II 71 f. *Hasselbach* 48. *Heiden* 106. *Schlottner, Erich Heinz*: Stresemann, der Kapp-Putsch und die Ereignisse in Mitteldeutschland und in Bayern im Herbst 1923. Ein Beitrag zur Geschichte der Weimarer Republik, Diss. Frankfurt a. M. 1945/48, 50).

⁶⁴⁹ *Aenderl* 24.

Damit hatte zum drittenmal hintereinander der Ministerpräsident Bayerns sein Amt verlassen, ohne daß ein parlamentarischer Grund — ein Mißtrauensvotum — gegeben war. Der entscheidende Druck war jedesmal nicht aus den Fraktionszimmern gekommen, sondern von außen her; wenn nicht von der Straße, so doch, wie im März 1920, aus einem Prozeß politischer Gewichtsverlagerung, der in der staatsrechtlichen Ordnung keine Möglichkeit rechtzeitiger Realisierung finden konnte und darum zu den bekannten Ereignissen führte. Die anderen beiden Rücktritte vollzogen sich dann viel eindeutiger unter der Signatur *hintergründiger Cliquenpolitik*, die seit den ersten Krisen in der Einwohnerwehr und besonders seit deren Auflösung immer entschiedeneren Einfluß erlangen konnte.

Wie weit er ein knappes Jahr nach dem Weggang des Grafen Lerchenfeld gediehen war, zeigt der *dritte Konflikt* Bayerns mit dem Reich, der sich wieder im Zusammenhang mit der Handhabung von Artikel 48 der Reichsverfassung entwickelte.

Er nahm seinen Anfang mit dem *Abbruch des Ruhrkampfes* am 26. September 1923⁶⁵⁰, der die *bayerische Regierung* zum Erlaß einer „Verordnung über einstweilige Maßnahmen zum Schutze und zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung“ bewog, weil — wie der bayerische Ministerpräsident v. Knilling in einem Telefongespräch *Stresemann* mitteilte — infolge dieses Schrittes der Reichsregierung in Bayern eine außerordentliche Erregung herrschte und zu befürchten war, „daß von irgendeiner Seite Dummheiten gemacht würden“⁶⁵¹. Mit dieser Verordnung war v. Kahr, der seit seinem Rücktritt im September 1921 wieder das Regierungspräsidium von Oberbayern innegehabt hatte, zum *Generalstaatskommissar* bestellt worden. Auf ihn ging nun die vollziehende Gewalt über⁶⁵². Der *Reichspräsident*, der schon am 10. August durch eine Verordnung auf dem Gebiet des Pressewesens die bestehenden gesetzlichen Schutzbestimmungen verschärft hatte⁶⁵³, antwortete noch am gleichen Tag mit einer *Ausnahmeverordnung* „betreffend die zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung für das Reichsgebiet nötigen Maßnahmen“, durch die der Reichswehrminister zum Inhaber der vollziehenden Gewalt wurde⁶⁵⁴. Beide Verordnungen beruhten auf Artikel 48 der Reichsverfassung, so daß sich *wiederum zwei Ausnahmezustände* gegenüberstanden. Am 28. September stellte v. Kahr den Vollzug des Reichsgesetzes zum Schutze der Republik ein und verbot die und nur die sozialistischen Sicherheitsabteilungen⁶⁵⁵.

⁶⁵⁰ *DGK* 1923 II 48 ff. *EGK* 1923 177 ff. Vgl. auch *Forsthoff* a. a. O. 166 f.

⁶⁵¹ *Stresemann* 132.

⁶⁵² *Poetsch* 91 f. *DGK* 1923 II 111 ff.

⁶⁵³ *Poetsch* 22 f.

⁶⁵⁴ *Ebenda* 150 f.

⁶⁵⁵ *Beyerle* 66. *EGK* 1923 183.

So wenig wie 1921 und 1922 waren staatsrechtliche Erwägungen und Bewertungen entscheidend für die Lösung des Konflikts, die an sich durch den für diesen Fall klaren Wortlaut des Artikels 48 eindeutig vorgezeichnet war⁶⁵⁶. Die Sozialdemokraten forderten zwar die strikte Befolgung der Reichsverfassung notwendigenfalls *manu militare*⁶⁵⁷. *Stresemann* lehnte jedoch diesen Weg ab. Er anerkannte die Gründe für die Maßnahme der bayerischen Regierung und gab am 6. Oktober vor dem Reichstag der Hoffnung Ausdruck, daß beide Verordnungen nebeneinander bestehen könnten⁶⁵⁸. Aber sein Bestreben, die rechtlich gegebene Konfliktmöglichkeit auf diese Weise zu neutralisieren, war wohl schon in dem Augenblick, da er es vor der Öffentlichkeit kundtat, ohne Aussicht auf einen Erfolg; denn inzwischen war es zum Bruch innerhalb der Reichswehr gekommen: Der Reichswehrminister hatte am 28. September den bayerischen Landeskommendanten *General v. Lossow* — ein Bayer — angewiesen, das Verbot des „Völkischen Beobachters“, das bei der bayerischen Regierung keine Beachtung gefunden hatte, zu gewährleisten⁶⁵⁹. Dieser weigerte sich, den Befehl, der die Intentionen v. Kahrs durchkreuzte, auszuführen. Er wies auch die Aufforderung ab, seinen Abschied einzureichen und wurde daraufhin am 20. Oktober vom Dienst enthoben⁶⁶⁰. Am selben Tage erließ das bayerische Gesamtministerium einen Aufruf, in dem es mitteilte, es habe im Interesse der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe und Ordnung in Bayern und zur Wahrung der bayerischen Belange „bis zur Wiederherstellung des Einvernehmens zwischen Bayern und dem Reich den bayerischen Teil der Reichswehr ihrerseits als Treuhänderin des deutschen Volkes in Pflicht genommen, den General v. Lossow als bayerischen Landeskommendanten eingesetzt und mit der Weiterführung der bayerischen Division beauftragt“⁶⁶¹. Die weitergehenden Versuche einer Verständigung⁶⁶² wurden durch die Ereignisse, die zum 9. November führten, gestört und unterbrochen.

General v. Lossow trat erst am 18. Februar 1924 zurück⁶⁶³, nachdem vorausgehende Verhandlungen zwischen der bayerischen und der Reichsregierung die in Frage stehenden Probleme des Wehrrechts zur „*Homburger Vereinbarung*“

⁶⁵⁶ *Rothenbücher, Forsthoff* a. a. O. *Bott, Maximilian*: Das bayerische Generalstaatskommissariat und Bayerus Konflikt mit dem Reich, Diss. Gießen 1929, Auszüge a. d. d. Jur. Fak. . . . vorgelegten Diss. VII, 222. BSitzg. Nr. 235 und 238 v. 10. 10. resp. 13. 10. 1923,

⁶⁵⁷ *Stresemann* 140.

⁶⁵⁸ Ebenda 153. Vgl. auch *Kahl, Wilhelm*: Einig in seinen Stämmen, Pfalz, Bayern und Reich. Nationale Wochenschrift zur Pflege des deutschen Gedankens gegen alle Separationsbestrebungen 1 (1923) 2 f.

⁶⁵⁹ *Stresemann* 168 f. *Rabenau, Friedrich v.*: Seeckt. Aus seinem Leben 1918—1936. Unter Verwendung des schriftlichen Nachlasses, Leipzig 1940, 355 ff. *Poetsch* 92.

⁶⁶⁰ Zu den Vorgängen im einzelnen: *Stresemann* 168 ff. *Poetsch* 92 ff.

⁶⁶¹ *DGK* 1923 II 262 f. *Stresemann* 171 ff. *Rabenau* a. a. O. 357 f., 362. *Poetsch* 93.

⁶⁶² *Stresemann* 173 ff. *Poetsch* 95 f. *DGK* 1923 II 197 f. *Schlottner* a. a. O. 73 ff. 90.

⁶⁶³ Zusammen mit v. Kahrs.

geführt hatten, die sachlich einen bedeutenden Erfolg Bayerns darstellte⁶⁶⁴.

Damit hatte auch dieser Konflikt seine typische Erledigung gefunden.

Die Ereignisse des 8. und 9. November 1923 können als bekannt vorausgesetzt werden⁶⁶⁵.

Es kann nicht die Aufgabe dieser Studie sein, den Weg zum 8. November im einzelnen zu beschreiben.

Wenn es auch kein Zufall war, daß der *Hitlerputsch in München* sich abspielte, wenn es ebenso kein Zufall war, daß der *Nationalsozialismus in Bayern* die Geburtsstätte seiner Organisation fand, so muß doch beachtet werden, daß die tragende Basis dieser Bewegung und die Voraussetzungen ihres raschen Erfolgs in der Situation des deutschen politischen Lebens überhaupt lagen: die *Inflation*, das *Kriegserlebnis*, der *Versailler Vertrag* und die *Unzulänglichkeiten der neuen Staatsordnung* waren überall seine Ingredienzen und führten nicht nur in Bayern zu Konflikten und gewaltsamen Entladungen. Sinowjew hat (vor dem Putsch) diese Situation zutreffend charakterisiert: „Im Augenblick, da wir diese Zeilen schreiben, hinkt die deutsche Koalitionsregierung auf beiden Füßen, auf dem rechten (das weiße Bayern) wie auch auf dem linken (das rote Sachsen). Das Kräfteverhältnis ist äußerst unsicher. Das Gleichgewicht ist verloren gegangen. Jeden Augenblick kann der erste große Stein herunterrollen, worauf dann mit Geräusch und Getöse die ganze Decke zusammenstürzen wird“⁶⁶⁶.

Das *besondere Merkmal* der bayerischen Entladung liegt darin, daß die nationalsozialistische Bewegung, anders als eine linksgerichtete, sich den Anschein geben konnte und auch gab, als verkörpere sie die *Integration aller Faktoren der bayerischen Existenz*. In Wahrheit war sie aber nur die diabolische Resultante jener bayerischen Schwächen und Ressentiments, jener politischen Naivität und jener Jähheit des Temperaments — Arabesken von Grundele-

⁶⁶⁴ Thilo II 38. Text ebenda 39 f. DGK 1924 I 293. Poetsch 96. Rabenau a. a. O. 380 f. Über die Rechtsnatur dieses Abkommens vgl. Thilo II 40 ff.

⁶⁶⁵ Zur Geschichte und Vorgeschichte: Hitler-Prozeß, Schweyer. Röhm. Stresemann. Gumbel. Verschwörer 176 ff. Hohlfeld, Johannes: Deutsche Reichsgeschichte in Dokumenten. Urkunden und Aktenstücke zur inneren und äußeren Politik des Deutschen Reiches II, Berlin 1927, 816 ff. Hasselbach. Heiden 136 ff. Derselbe: Adolf Hitler. Das Zeitalter der Verantwortungslosigkeit. Eine Biographie, Zürich 1936, 163 ff. Rabenau a. a. O. 345 ff. Konstantin Prinz von Bayern: Wittelsbach — Das tragische Königshaus, Revue 1950 Nr. 40, 1f. Die Darstellungen von Ueni Uidi: Ludendorff in Bayern oder Der Novemberputsch, Dillingen-Donau 1924, und Rothenbücher, Karl: Der Fall Kahr, Recht und Staat 29, Tübingen 1924, sind auf Grund von Darstellungen, Interviews und Augenzeugenberichten aus der Tagespresse noch vor dem Hitlerprozeß erschienen. Die eine nimmt für, die andere (unter besonderer Betonung des erfüllten Hochverrats) gegen Kahr Stellung. Entsprechend das einseitige Verbot durch v. Kahr. Angekündigt ist eine Aktenpublikation von Deuerlein, Ernst: Vorbereitung, Ablauf und Ergebnis des 9. November 1923 (Deutsche Verlags-Anstalt Stuttgart).

⁶⁶⁶ Sinowjew, G.: Probleme der deutschen Revolution. Hamburg 1923, 67.

menten bayerischen Verhaltens aus wilder Wurzel⁶⁶⁷ — die es immer irgendwie gegeben hatte, die nie eine solide Stütze des Staates gewesen waren, die jetzt aber zum zweitenmal ihre historische Stunde fanden.

Wie *Eisner* zuerst die panikhafte Friedensbereitschaft zur Revolution gesteigert hatte, um dann den bauerlichen Partikularismus vor den Wagen seiner bolschewistischen Pläne zu spannen, so benützte *Hitler* die bayerische nachrevolutionäre Sehnsucht nach Ruhe, Wohlergehen und Ansehen und die mächtigen, immer wieder neu genährten Wellen bayerischer Antipathie gegen das „verdorbene Berlin“⁶⁶⁸, gegen die „Novemberverbrecher“, als Vehikel seiner Pläne, die so wenig bayerisch waren wie die *Eisners*. In einer reaktionären Bewegung, aber in der alten Revolutionspsychose erlag ein großer Teil des bayerischen Volkes auch der Dynamik *Hitlers* und seiner Helfershelfer⁶⁶⁹, die es mit großem Geschick verstanden, ihrer Bewegung ein bayerisches Gesicht zu geben — genau wie es *Eisner* zu seiner Zeit getan hatte⁶⁷⁰.

Wenn der Erfolg *Hitlers* der nachhaltigere war, so liegt es darin begründet, daß er — anders als *Eisner* — die sozialen Ressentiments des bayerischen Mittelstandes und dessen politischen Konservativismus⁶⁷¹ viel unmittelbarer an-

⁶⁶⁷ Es liegt vielleicht eine innere Verwandtschaft mit der Natur *Hitlers* und ihm entsprechender Personen und bestimmten Atavismen der bayerischen Psyche vor. *Meinecke, Friedrich*: Die deutsche Katastrophe. Betrachtungen und Erinnerungen, Zürich und Wiesbaden 1946, 89, überliefert einen Ausspruch von *Otto Hintze* über *Hitler*: „Dieser Mensch gehört ja eigentlich gar nicht zu unserer Rasse. Da ist etwas ganz Fremdes an ihm, etwas wie eine sonst ausgestorbene Urrasse, die völlig amoralisch noch geartet ist.“ Nun sind zwar Gestalten wie *Filser* und *Klenk* (dieser als Justizminister im Roman „Erfolg“ von *Lion Feuchtwanger*) literarische, aber doch sicher aus scharfer Beobachtung heraus entstanden, so daß es angezeigt ist, wenigstens und mit allen Vorbehalten, auch auf diese Möglichkeit hinzuweisen, den frühen, d. h. bayerischen Nationalsozialismus fassen zu können. Leichter faßbar werden immer die Wirkungen des Krieges, der Revolution und deren Folgen sein. Wie rasch und wie stark die Wandlung sich vollzogen hatte, kann man an der folgenden Mitteilung ablesen: *Kramer, Franz Albert*: Vor den Ruinen Deutschlands. Ein Aufruf zur geschichtlichen Selbstbesinnung, Zürich 1946, 19: „Für seine Kameraden ist er [scil. *Hitler*] „der spinnete Hund“. In der Kompanie des aus Freiwilligen und Reservisten gemischten 16. Reserve-Infanterie-Regimentes steht nämlich echtes Volk. Hier leben Akademiker, Bauern, Handwerker, Arbeiter nach guter bayerischer Tradition noch ohne betonte Standesunterschiede miteinander. Da kann ein *Adolf Hitler* nur als Fremdkörper empfunden und ausgeschieden werden.“

⁶⁶⁸ Es kann hier nachgetragen werden, daß es einem Vorstoß *Beyerles* zuzuschreiben ist, daß Berlin als Reichshauptstadt in der Weimarer Verfassung keine Erwähnung gefunden hat (*Hartung* 623). Eine Verlegung empfahl auch *Preger* (BSiZtg. Nr. 225 v. 14. 9. 1919).

⁶⁶⁹ Siehe Exkurs S. 187 f.

⁶⁷⁰ Das wird am besten durch die Gegenüberstellung entsprechender Stellen ihrer Reden veranschaulicht. *Eisner* (Rede vom 28. 11. 1918): „Was notwendig ist in Berlin, ist, daß die Massen sich rühren und ihrerseits eine aktionsfähige Regierung einsetzen (Sehr richtig!) (Zuruf!). Bis dahin wird München allerdings der Vorort von Deutschland sein müssen (stürmischer Beifall und Händeklatschen!)“ (*Eisner* I 53). *Hitler* (Rede vom 5. 9. 1923): „Es kann kein Nebeneinander geben eines bolschewistischen Norddeutschland und eines nationalen Bayern... An uns in Bayern liegt es heute, zur Wiedergenesungszelle des andern Reiches zu werden“ (*Adolf Hitlers* Reden. München 1925, 109). Vgl. auch *Hilpert* 119 f.

⁶⁷¹ *Juvet, René*: Ich war dabei. 20 Jahre Nationalsozialismus 1923—1943. Ein Tatsachenbericht, Zürich und New York 1944, 8: „Die wahre legale Gewalt stellte für den durch-

sprechen konnte als Eisner, der nur an die partikularistischen Gefühle der Bayern und gar nicht an den einheimischen, nach innen gewandten Traditionalismus appellieren konnte, der sich in den Jahren nach der Revolution immer mehr in der monarchischen Bewegung konzentrierte⁶⁷².

Eine weitere Verwandtschaft der reaktionären Bewegung mit der Revolution muß hier noch erwähnt werden, weil sie immer wieder Anlaß zu Versuchen geboten hat, ihre verschiedenen Lager gegeneinander abzugrenzen: Im selben Maß wie der Novemberumsturz von *landfremden Elementen* gesteuert worden war, waren auch die bewußten Träger der sogenannten nationalen Bewegung zu einem ganz beträchtlichen Teil Nichtbayern⁶⁷³. Von diesem Umstand ausgehend wurden in der zeitgenössischen Publizistik und auch später meistens eine *weißblaue*, monarchistisch-partikularistische Gruppe mit den Exponenten des rechten Flügels der Bayerischen Volkspartei im Hintergrund und eine *schwarz-weiß-rote* mit Hitler und Ludendorff als Führer und dem ihnen entsprechenden Teil der Deutschnationalen als Sympathisanten unterschieden⁶⁷⁴. Aber diese Klassifikation verwischt sowohl die Gegensätze wie die Gemeinsamkeiten, die zwischen den einzelnen Persönlichkeiten, die so oder so dem nationalen Lager zugerechnet wurden, bestanden haben. So erschöpfte

schnittlichen Bayern immer noch das Haus Wittelsbach dar. Hitler kannte diese beiden Strömungen in Bayern recht gut, die antipreußische und die monarchistische, und er tat wenigstens so, als ob er mitmache.“ *Soden-Fraunhofen. Josef Maria Graf v.:* Ceterum Censeo, Neues Abendland 2 (1947/48) 116 f.: „Die Bayern waren ... — trivial ausgedrückt — anfangs auf den Nazismus hereingefallen. Und zwar dank der bewußt zweideutigen, besser gesagt mehrdeutigen Agitation der Partei. So hatte die traditionstreue bayerische Bevölkerung unter dem Schlagwort „Wiedergutmachung des Unrechts vom Jahre 1918“ die Rückberufung der Wittelsbacher auf den Thron verstanden. Weil der bayerische Bauer meinte, „Hitler bringe ihm den König wieder“, wählte er damals den Nazi. Und Hitler selbst, der von Anfang an der grimmigste Feind jeder und besonders einer bayerischen Monarchie war und unter „Wiedergutmachung des Unrechts“ etwas ganz anderes verstand, hütete sich, den Irrtum richtig zu stellen.“ Vgl. auch *Heiden* 26. Anm. 680. *Konstantin Prinz von Bayern* a. a. O. 27. Siehe auch Nachtrag S. 197.

⁶⁷² Gengler 124.

⁶⁷³ *Deutsch, Michael:* Deutsch oder „Preußisch“? Eine Lebensfrage für jeden Deutschen, München 1925, 12: „„Preußen“ gibt es nicht nur im nördlichen, sondern auch im südlichen Deutschland; speziell in Bayern haben sich die „Preußen“ seit 1919 breit gemacht und das ihrige zur Vergiftung der politischen Zustände daselbst beigetragen, nachdem sie in ihrer eigenen Heimat ausgespielt hatten.“ Vgl. auch *Eisenberger*, Sten. 350, 4002 ff. *Hoermann* a. a. O. 231. *Soden-Fraunhofen* a. a. O. 117. *Harden, Maximilian:* Köpfe IV, Berlin 1924, 152 f.: „Ganze Schwärme borussischen (und zar-russischen) Kriegsvolkes haben sich in Deutschlands Vendée ... angesiedelt und so zäh und pflügg wie Koloniantoren von Wenden-, Masuren-, Littauer-, Lettenland, nur leiser, die Herrschaft erungen.“ *Harden* hat in der betreffenden Betrachtung („Der Bayer“ 131 ff.) einen mit mannigfachen Abschweifungen ins Literarische ausgestatteten Überblick dieser Zeit bayerischer Geschichte versucht. Ihn zu beachten gelten dieselben Gründe, die den Roman von *Feuchtwanger* erwähnenswert machen, mit dem er dasselbe lieblose Verständnis gemeinsam hat. Eine Diskussion dieser und ähnlicher Produkte kann hier nicht stattfinden.

⁶⁷⁴ *Fernau* 211 f. *Got.* a. a. O. 639 f. *Timm* 624. *Hohlfeld* a. a. O. 717 f. 749 ff. *Stresemann* 203. *Junius Alter* 130. *Meißner* a. a. O. 124. Vgl. aber *Heiden* 85 f.

sich die Ablehnung des Nationalsozialismus durch *Kronprinz Rupprecht* und seinen politischen Berater, *Graf v. Soden-Fraunhofen*, offensichtlich nicht in einer einfachen Übereinstimmung mit den Anschauungen, Plänen und Praktiken eines *v. Kahr*⁶⁷⁵, der als Exponent der anderen Richtung galt und doch mindestens zeitweise engere Beziehungen zu *Hitler* unterhielt als *Ludendorff*⁶⁷⁶, der doch meistens mit diesem in einem Atemzug genannt wird, obwohl es sich im Hitlerprozeß und später zeigte, daß sein Kampf von dem *Hitlers* entschieden abwich⁶⁷⁷. Der Versuch *Gumbels* einer feineren Differenzierung⁶⁷⁸ zeigt deutlich, daß es nur durch sorgfältige, biographisch gestaltete Untersuchungen über die in Frage stehenden Personen und ihrer Umgebung gelingen kann, die tatsächlichen Beziehungen zu fassen.

Das für diese Studie wichtigste Ergebnis einer solchen Darstellung kann vorweggenommen werden: so wenig wie die Revolution in Bayern ein ideologisch begründetes Ereignis war⁶⁷⁹, so wenig ist der Erfolg des *Nationalsozialismus* in Bayern seiner Ideologie zuzuschreiben⁶⁸⁰. Was beide Male als Ideologie in Erscheinung tritt, zeigt nur an, von welchen Vorstellungen und Absichten die jeweiligen Führer bewegt waren, sagt aber noch nichts aus über die Grundlage des Erfolgs. Diese bestand für beide in der Bedrohung bestimmter, intensiv gelebter politischer, sozialer und geistiger Lebensformen durch Ereignisse und Eingriffe, die, zu Recht oder zu Unrecht, als octroi außer-

⁶⁷⁵ Wie — ohne Begründung — *Görliß* a. a. O. 348 annimmt. Vgl. Anm. 710.

⁶⁷⁶ Wie sich im Hitler-Prozeß ergab.

⁶⁷⁷ Vor allem in der konfessionellen Frage, weil *Hitler* die Romfeindlichkeit *Ludendorffs* ablehnte, da er — aus taktischen Gründen — auf ein gutes Einvernehmen zum Katholizismus Wert legte (*Stechert, Kurt*: Wie war das möglich?, Stockholm 1945, 278). Er scheint auch bei einem gewissen Klerus Anhang gefunden zu haben. Vielleicht beim selben, dem jene Priester angehörten, die während des Krieges „als Diskussionsredner für den U-Bootkrieg an den Versammlungen [der Vaterlandspartei] teilnahmen und gegen die Schwächlinge in Berlin und München das Volk erhitzen“ (*Naumann, Dokumente* 119), wie es die Vaterländischen Verbände seit 1920 auch taten.

⁶⁷⁸ *Gumbel*, Verschwörer 136 ff.

⁶⁷⁹ Vgl. S. 13 ff.

⁶⁸⁰ *Schweyer* 107 f.: „Die tiefergehenden Probleme der nationalsozialistischen Bewegung, die auf eine vollständig neue Weltanschauung ... hinauskommt, sind bei dem ersten Auftreten der Bewegung in Bayern und noch längere Zeit danach, sei es absichtlich oder unbewußt, zurückgestellt geblieben.“ *N. Y.* („ein Schweizer, der lange in Bayern gelebt hat“): Bayrischer Separatismus, Weltwoche 12 (1944) Nr. 574, 3: „Nun ist zwar der Nationalsozialismus in Bayern entstanden, aber er ist doch kaum von Bayern gemacht worden. Der Bayer hat einen natürlichen Sinn für das Maß; das Totalitäre, Grenzenlose ist ihm zuwider ... Wenn die Nazis trotzdem vor 1923 dort hochkommen konnten, so hatte das zwei Gründe: die politische Indifferenz des im Grunde bukolischen Volkes und den unglücklichen Start der Republik, die zunächst einen jüdischen Berliner Journalisten an der Spitze hatte ... Er wurde schon im Februar von dem Grafen Toni Arco ermordet, dessen Mutter übrigens auch Jüdin war, und kurz danach kam das ein wenig boheme-hafte Intermezzo der Räterepublik, bei der nun leider auch wieder Juden recht zahlreich beteiligt waren. Diese Ereignisse schufen die Stimmung, in der man bereit war, alle möglichen nationalistischen und antisemitischen Demagogen zu tolerieren, zumal diese meist den bayrischen Selbstständigkeitsdrang miteinzuspannen wußten, spielte doch *Hitler* noch in der Nacht vom 8. zum 9. November [1923] die Rolle des bayrischen Legitimisten.“

bayerischer Herkunft doppelt schmerzlich empfunden wurden. Dieselbe Nativität und Unbeherrschtheit des bayerischen politischen Temperaments, die Eisner ausgenützt hatte, machte sich auch Hitler nutzbar. Das bayerische Volk, soweit es an seiner Bewegung sich beteiligte, machte zum zweitenmal einen Bock zum Gärtner. Daß Hitler ein radikaler Unitarist und Zentralist war, hat er nicht erst nach der Machtübernahme bewiesen. Es genügt schon ein Blick in das *Parteiprogramm vom 24. Februar 1920*, das mit folgenden Sätzen schließt: „Zur Durchführung alles dessen fordern wir: die Schaffung einer starken Zentralgewalt des Reiches. Unbedingte Autorität des politischen Zentralparlaments über das gesamte Reich und seiner Organisationen im allgemeinen. Die Bildung von Stände- und Berufskammern zur Durchführung der vom Reich erlassenen Rahmengesetze in den einzelnen Bundesstaaten.“ Hitlers Biograph, *Konrad Heiden*, bemerkt dazu: „Punkt 25 ... ist Hitlers geistiges Eigentum. Er wird zwar in den nächsten Jahren seinen Zentralismus gelegentlich lockern. Gerade an ihm wird er die Macht seiner vieldeutigen Ausdruckskunst beweisen ... Aber das ist ihm längst klar: er mag im Kampf der nächsten Jahre in bayrischen Stimmungen schwimmen und sie ausnützen; trotzdem ist der organisierte bayrisch-föderalistische Gedanke sein schärfster Konkurrent. Punkt 25 sagt: Achtung, dies ist kein bayrisches, kein antipreußisches Programm! Der Staat beruht auf Macht, nicht auf Vertrag, das Reich ist kein Bund, sondern eine gegliederte Einheit, die Deutschen leben nicht miteinander, sondern werden regiert. Das Reich soll in Eisenschienen, nicht in einem Hirtenfell stecken“⁶⁸¹.

Das Kapitel „Der Föderalismus als Maske“ in Hitlers „Mein Kampf“⁶⁸² weiß ebenfalls nur von diesem Ziel⁶⁸³. Selbst wo er in einzelnen Fragen eine föderalistische Haltung zu befürworten scheint⁶⁸⁴, bleibt es bei unverbindlichen Floskeln. Dem politischen Ausblick auf den zukünftigen nationalsozialistischen Einheitsstaat steht in diesem Kapitel der entsprechende Rückblick auf die ersten Jahre der nationalsozialistischen Bewegung gegenüber. In diesen „Erinnerungen“ beschreibt er es als sein Verdienst, der partikularistisch-separatistischen Preußenhege, die in dieser Zeit en vogue war, als einer „Mischung von

⁶⁸¹ *Heiden* 26 f. Auch bei *Hohlfeld* a. a. O. 790 ff. Vgl. auch *Ullmann* a. a. O. 140. Angesichts der zeitlichen Stellung dieses Programms kann nicht gesagt werden, der Nationalsozialismus sei „keineswegs von jeher“ antiföderalistisch gewesen, wie es *Buchner, Max*: Zum Geheimbundwesen in alter und neuer Zeit, GH 3 (1926/27) 834, gegenüber *Schweyer* 121 tut.

⁶⁸² Ungekürzte Ausgabe, München 1938, 621 ff.

⁶⁸³ Ebenda 648.

⁶⁸⁴ Etwa auf kulturpolitischem Gebiet (ebenda 646). Dabei wird — wie das in Bayern heute noch üblich ist, wenn es einer Partei mit verhältnismäßig starker unitarischer Grundtendenz nicht geheuer ist, ein Loblied auf Ludwig I. gesungen (vgl. auch *Adolf Hitlers* Reden, München 1925, 84).

Dummheit und Verrat langsam, aber sicher das Ende bereitet“ zu haben⁶⁸⁵.

Dieser Kampf wurde — wiederum nach Hitlers eigener Darstellung — als *antisemitischer* geführt⁶⁸⁶. Der Gegensatz zwischen Föderalismus und Unitarismus, die Weimarer Verfassung, die Revolution, die Demokratie, die konfessionellen Gegensätze, der Schleichhandel, die Inflation, die außenpolitische Misère waren nach dieser Agitation Werk und Instrument des „internationalen Juden“ zur Verderbnis des deutschen Volkes⁶⁸⁷.

Aber nicht nur die *Taktik*, auch der *äußere Verlauf des nationalsozialistischen Revolutionsversuches* erinnert an den *Novemberumsturz von 1918*.

Die unmittelbare Vorgeschichte des Putsches beginnt mit dem *Rücktritt des Grafen Lerchenfeld*. Das Jahr seiner Regierung war das „Etappenjahr“ der Hitlerbewegung gewesen⁶⁸⁸ — eine Zeit, in der sie sich vom Partikel innerhalb des breiten reaktionären Stromes zu dessen Spitze aufschwang und nach der sie, nach einer von Woche zu Woche *gesteigerten Agitation*⁶⁸⁹, im Januar 1923 den *offenen Ungehorsam* gegenüber der bayerischen Staatsregierung⁶⁹⁰ und am

⁶⁸⁵ Ebenda 626. Hiezu *Hasselbach* 39. *Rosenberg, Alfred*: Zentrum und Bayerische Volkspartei als Feinde des Deutschen Staatsgedankens, Völkisches Rüstzeug, H. 2. München (1924).

⁶⁸⁶ Wie *Max Weber* in einem Brief Mitte November 1918 vorausgesagt hatte: „Der Separatismus erhebt sein Haupt, wird sich antisemitisch gebärden, und ich fürchte sehr für den Zusammenhalt Bayerns mit dem Reich, der doch die Hauptsache bleibt“ (Gesammelte politische Schriften, München 1921, 480).

⁶⁸⁷ Der antisemitische Kern der nationalsozialistischen Propaganda ermöglichte ihr, sich neben und mit der notwendigen Wahrung der polemischen Einheit unerschöpfliche Möglichkeiten sachlicher Variation zu schaffen. Der Umstand, daß die revolutionäre Prominenz in München zum größten Teil aus Juden bestand, darf nicht übersehen werden; vgl. *Hofbaue, Leo*: Der Geiselmord. Nach wahrer Begebenheit erzählt, München 1934, 211.

⁶⁸⁸ *Heiden* 103. *Hasselbach* 48 ff.

⁶⁸⁹ Vgl. *EGK* 1922 142. Am 30. 11. führten die Nationalsozialisten fünf Großveranstaltungen durch (*EGK* 1922 147. *Hasselbach* 48).

⁶⁹⁰ Die bayerische Staatsregierung verkündete am 26. 1. 1923 in Erwartung bedrohlicher Ausschreitungen anläßlich des nationalsozialistischen Parteitags, der auf den folgenden Tag angesetzt war, den Ausnahmezustand und verbot alle ihre Veranstaltungen, zugleich aber auch die Veranstaltungen aller anderen Parteien, die für den Vorabend (26. 1.) angesetzt waren. Innenminister Schweyer wurde zum Generalstaatskommissar ernannt. Am Tage darauf zog der Staatskommissar für München-Stadt und Land, Nortz, das Verbot gegenüber den Nationalsozialisten eigenmächtig zurück (*HPBl* 171 (1923) 251. *Röhm* 164 ff.). Der Parteitag fand hierauf statt (*DGK* 1923 I 226), ohne daß auch nur die weitgehend gemilderten Bedingungen eingehalten wurden. Diese Haltung war augenscheinlich von der Straße diktiert. *Severing*, der mit Schweyer in persönlichem Kontakt stand, berichtet (a. a. O. I 426): „Als... Schweyer in den letzten Januartagen 1923 den Versuch unternahm... einzuschreiten, stellte sich bald heraus, daß er für eine wirkliche Eindämmung des nationalsozialistischen Unfugs weder die Unterstützung seiner Ministerkollegen... fand, noch der Durchführung seiner Befehle durch die ihm unterstellte Polizei sicher war.“ Die Sozialdemokraten registrierten diese Wendung mit berechtigtem Unmut und verlangten im Landtag (*EGK* 1923 23 f.) und im Reichstag (*Sten.* 358, 9591) die sofortige Aufhebung des Ausnahmezustandes. Der Beschluß der bayerischen Regierung in diesem Sinne erfolgte am 6. 2. (ebenda 26). — Zu den Vorgängen: *DGK* 1923 I 188 ff. *Schweyer* 111 ff. Der Aufsatz: Regierung und Nationalsozialismus in Bayern, *HPBl* 171 (1923) ist unter dem Eindruck dieser Ereignisse geschrieben worden. *Forsthoff* a. a. O. 169 f. sieht in der am 26. 1. erlassenen Verordnung einen Mißbrauch der Diktatur-

1. Mai einen unverhüllten *umstürzlerischen Versuch*⁶⁹¹ wagen konnte. Wie 1918 gegenüber dem Januarstreik, war es auch jetzt der Regierung möglich, einzugreifen. Aber wie 1918 tat sie es auch jetzt ohne die innere Konsequenz, die erforderlich gewesen wäre. *Schweyer* schildert, wie trotz seines Verlangens als Innenminister und trotz der polizeilichen Vorbereitungen zu Handen der Staatsanwaltschaft kein gerichtliches Verfahren eingeleitet wurde. Eindringlich legt er dar, wie diese Milde geradezu provokatorisch wirken mußte und dafür verantwortlich ist, daß es überhaupt zum Umsturzversuch vom 8. auf den 9. November kommen konnte. *Schweyer* stellt und beantwortet damit für einen bestimmten Fall die in dieser und für diese Zeit immer wieder gestellte Frage, ob das Verhalten der bayerischen Regierung gegenüber den rechtsextremen Verbänden und Aktionen überhaupt richtig war⁶⁹².

Diese Frage ist auch für diese Studie von bedeutendem Gewicht, weil das *Ansehen einer einzelstaatlichen Regierung* bis zu einem gewissen Grade den *Erfolg ihrer bundesstaatlichen Politik* mitbestimmt. Das gilt vor allem für jene ausgedehnte Sphäre bundesstaatlichen Verkehrs, wo Form und Gehalt des gegenseitigen Verhältnisses nicht durch positive Normen vorbestimmt sind, sondern wo das Maß des Vertrauens und der Achtung das Ausmaß echter bündischer Gestaltung bedingen.

Der Frage ist also nicht auszuweichen, obwohl es natürlich nicht möglich sein kann, sie mit einem runden Ergebnis zu beantworten. Um aber wenigstens einige Umrisse festhalten zu können, ist es wohl zu empfehlen, etwas weiter zurückzugreifen, denn das Vertrauen in die bayerische Staatsführung und die Achtung vor den politischen, kulturellen und wirtschaftlichen Werten des Landes wurden nicht erst durch die Ereignisse des Jahres 1923 erschüttert. Schon die Reichstagsdebatten um die Frage der Einwohnerwehr und des Ausnahmezustandes hatten das ihrige getan⁶⁹³. Es kann als sicher angenommen werden, daß ein Teil der Vorwürfe an die Adresse der bayerischen Justiz und Polizei,

befugnis zu polizeilichen Zwecken. Verglichen mit den anderen Fällen, für die er zum selben Ergebnis kommt (z. B. für die preußische Verordnung vom 28. 2. 1925, vgl. 173) und angesichts der Situation, in der die bayerische erging, kann von einem Mißbrauch wohl doch nicht gesprochen werden: sie stellt, um an die von Forsthoff (168) selbst gemachte Unterscheidung anzuknüpfen, eine echte, d. h. notwendige Vereinigung von Polizei- und Diktaturgewalt dar.

⁶⁹¹ Als Demonstration gegen die Maifeier der Linken marschierten bewaffnete Verbände auf. Sie wurden von der Landespolizei und der Reichswehr entworfen. Am 11. 5. erging ein Aufruf an die Bevölkerung (*DGK* 1923 I 365 f.) und der Erlass einer Notverordnung auf Grund von Art. 48 IV und § 64 BV. (ebenda 366 ff.). Vgl. dazu auch *Forsthoff* (a. a. O. 170 und N. 107), der sie als „echte Diktaturverordnung“ bezeichnet. Zu den Vorgängen: *EGK* 1923 91 f., 100 ff., *Schweyer* 113 f., *Röhm* 194 ff., *Severing* a. a. O. I 427.

⁶⁹² *Schweyer* 114 f. Über die parlamentarischen Verhandlungen des ersten Halbjahres: *Sten.* 359, 10720, *EGK* 1923 439 (Nachweis im Sachregister *Sten.* 362). Als Ergänzung zu Anm. 665: *Scheele, Godfrey*: *The Weimar Republic. Overture to the Third Reich*. London 1946, 68 ff.; das wertvollste dieses Buches ist wohl sein Titel.

⁶⁹³ Siehe Exkurs S. 188.

soweit sie ihre Unparteilichkeit in Frage stellten, *begründet* waren. Daß ein marxistischer Beobachter wie Gumbel darin einfach eine Demonstration des Klassenkampfes sieht, verwundert nicht, aber gerade die soziale Struktur der nationalsozialistischen Bewegung, der Kampfverbände überhaupt, erweisen die Untauglichkeit dieser Erklärung. Alle Unregelmäßigkeiten, die im öffentlichen Leben dieser Jahre beobachtet werden können, sind, soweit sie nicht einfach der politisch irrelevanten Unzulänglichkeit einzelner Personen zuzuschreiben sind, wohl der einen Grunderscheinung zuzuordnen, daß der Staat dieser Zeit unfähig war, die Totalität des politisch wirksamen Lebens in eine Ordnung zu fügen, die jenes Maß selbstverständlicher Anerkennung erwerben konnte, in dem allein die Zeichen der Vernunft und die Keime der Dauer liegen. Wo die spezifischen Mängel dieser Art für Bayern lagen, mag schon aus den bisherigen Darlegungen erkennbar sein; sie werden sich mit einer erhöhten Sicherheit nennen lassen, wenn die Situation betrachtet wird, in der die bundesstaatliche Stellung Bayerns aus dem eigenen Innern Schaden erlitt.

Wenn auch eine Periodeneinteilung der bayerischen Geschichte vom Ausgang der Räterepublik bis zu den Dezemberwahlen 1924 keine Erleuchtungen verspricht, soll doch anhand von zwei einigermaßen unterscheidbaren Komplexen aufgezeigt werden, wo die Stellung der bayerischen Regierung und damit der bayerische Staat den Kredit verlor, dessen er als Gliedstaat im Deutschen Reiche unbedingt bedurfte.

Der *erste* besteht in der Tatsache, daß vorab in den Jahren 1919/20 eine ausgesprochene Ungleichheit in der Beurteilung hochverräterischer und krimineller Tatbestände durch die Gerichte insofern zu beobachten ist, als die *Täter von links bestraft* wurden und die *Täter von rechts frei ausgingen*⁶⁹⁴.

In dem hier maßgebenden Zusammenhang ist vor allem wichtig, in welcher Weise die seit dem Kapp-Putsch sich sehr rasch verschärfenden Auseinandersetzungen zwischen der starken bürgerlichen Mehrheit im Landtag und der im Reichszusammenhang gewichtigen Opposition der Linken auswirkten. Es zeigt sich, daß die in Bayern regierende *Koalition*, in der die *Bayerische Volkspartei* führend vertreten war, zwar nicht einer soliden parlamentarischen Basis ermangelte; für den *Dreifrontenkampf* mit der *Linken* des eigenen Landes, gegen „Berlin“ und gegen die Exzesse des *Rechtsradikalismus* (die im Bewußtsein breitester Bevölkerungskreise offenbar nie den tiefen Eindruck erweckten, wie die linksradikalen Ausschreitungen) reichte dieses Fundament jedoch nicht aus. Daß sich die Regierung gerade gegenüber den rechtsextremen Umtrieben nicht durchsetzte, kann allerdings angesichts der allgemeinen Tendenz nicht verwundern. v. Kahr bemühte sich allerdings, auch nach dem Zeugnis von *Müller-Meiningen*, zunächst um eine Politik des versöhnenden Mittelkurses⁶⁹⁵;

⁶⁹⁴ Siehe S. 104 ff. und Anm. 506.

⁶⁹⁵ *Müller-Meiningen* 245 ff.

wenn er später eine scharfe Entscheidung forderte⁶⁹⁶, so war das einfach der Ausdruck seines Unvermögens, bayerisch-konservative Politik zu treiben und gleichzeitig die ihr tatsächlich oder scheinbar verwandten Seitentriebe in jedem Fall niederzuhalten oder sich doch offen davon zu distanzieren⁶⁹⁷. In diesen Zusammenhang sind alle von Gumbel beschriebenen Fälle, wie die Tätigkeit der rechtsextremen Gruppen überhaupt, zu stellen. Es erweist sich so wiederum eine *frappante Ähnlichkeit mit der bayerischen Revolution von 1918/1919*: damals war es die Sozialdemokratie, die ihr halb widerwillig, halb doch auch zu grundlegender Veränderung des Staates geneigt gegenüberstand und schließlich in die Regierung des Umsturzes eintrat, ohne den Exzeß der Räteherrschaft verhindern zu können.

Der *zweite Komplex* greift unmittelbar in das Thema dieser Studie ein. Für das Verhältnis der *nationalen Bewegung* zu den Bestrebungen, die Bayern zu einer größeren *bundesstaatlichen Freiheit* zurückführen wollten, kann einem Mann das Wort gegeben werden, der aus intimer Kenntnis der Vorgänge und Hintergründe ein klares Urteil darüber hinterlassen hat: *Erwein Freiherr von Aretin* leitet in seinem Buch über Fritz Michael Gerlich⁶⁹⁸ das dritte Kapitel mit einer Übersicht ein, die hier deswegen voll zur Wiedergabe kommen soll, weil sie im wesentlichen mit den eigenen Ergebnissen übereinstimmt und zugleich eine Einführung in die Anschauungen jenes Kreises gibt, der bisher nicht näher berührt worden ist: der bayerischen Monarchisten, die diesen Namen tatsächlich verdienen⁶⁹⁹. Wo es um des besseren Verständnisses, des engeren Kontaktes mit den Darlegungen dieser Studie und der sachlichen Substanziierung wegen notwendig erscheint, sie zu kommentieren, kann das um so besser geschehen, als in dieser Arbeit ohnehin der Anmerkungsstil bewußt über den Rahmen bloßen Nachweises ausgedehnt worden ist.

Und nun der angekündigte Überblick:

„Die Münchner politische Atmosphäre war in jenen Jahren nach dem Zusammenbruch der Räteregierung höchst unerfreulich. Das konservative Land, in dem die die Weimarer Republik hauptsächlich stützenden Kräfte der Sozialdemokratie verhältnismäßig wenig Anhänger hatten, stand dieser Republik

⁶⁹⁶ Ebenda 256 N. 1 und *Timm* 624.

⁶⁹⁷ *Diels, Rudolf*: *Lucifer ante portas*. Zwischen Severing und Heydrich, Zürich o. J. 223 f., berichtet über ein Gespräch mit Gürtner, dem früheren bayerischen und späteren Reichsjustizminister, in der vergleichbaren Lage im Jahr 1933: „Er erzählte von ähnlichen Situationen, in denen die Justiz die Zügel habe lockern müssen, um immer wieder einer normalen Ordnung zuzusteuern.“

⁶⁹⁸ *Aretin, Erwein Frhr. v.*: *Fritz Michael Gerlich. Ein Martyrer unserer Tage*, München 1949. Die wiedergegebene Stelle 32 ff.

⁶⁹⁹ Ein beachtenswerter Versuch findet sich auch bei *Ullmann* a. a. O. 121, 139 ff. Ähnlich *Junius Alter* 120 ff. Die Darstellungen von *Aenderl* und *Kirdipfening*, der Linken zugehörig, versagen hier vollständig. Besonders bei K. fällt es auf, daß über die Weimarer Zeit kaum ein Wort verloren wird. Ob das Zufall ist? Siehe auch Nachtrag S. 198.

im Innersten verständnislos⁷⁰⁰, ja so feindselig gegenüber, daß darüber sogar die bisher einheitliche katholische Partei des Zentrums, das diese Republik unter Aufgabe seines föderalistischen Programms unterstützte, gespalten wurde und sich aus ihrem bayerischen Anteil die „Bayerische Volkspartei“ gebildet hatte, die wohl im Lande eine gewaltige Mehrheit besaß, in Berlin aber, wo in zunehmendem Maße die Fäden wirksamer Politik zusammenliefen, nur als ziemlich machtloses Anhängsel des Zentrums auf einen Schatten von Einfluß hoffen konnte. So fehlte der Weimarer Republik im Lande die Grundlage jeder echten Autorität, d. h. jene Volkstümlichkeit, die kein Staat auf die Dauer entbehren kann, während eine Stärkung des eigenen bayerischen Staatsbewußtseins, das nach der Niederlage Deutschlands neu aufzurichten das Gebot der Stunde gewesen wäre⁷⁰¹, nicht nur an den innerdeutschen Machtverhältnissen, sondern auch daran scheiterte, daß München mehr und mehr zum Schmollwinkel aller jener norddeutschen Kreise zu werden drohte, die zwar dort ihrer früheren Macht beraubt waren, aber doch nicht im entferntesten daran dachten, die ihnen gänzlich wesensfremden bayerischen Kräfte im Sinne der Errichtung eines auf diesen fußenden politischen Machtzentrums auszunützen⁷⁰². Im Gegenteil. Befangen in dem reichlich verschwommenen Begriff des „Nationalen“ standen sie jeder Bestrebung zur Stärkung der bayerischen Position mit größtem Mißtrauen gegenüber und verfemten mit dem Schlagwort „Separatismus“ jede Festigung des Bodens, auf den sie doch selbst geflüchtet waren und dessen Gastrecht sie genossen. Nie hat der Mangel an politischer Psychologie, der den deutschen Norden so verhängnisvoll belastet (ob er es im Süden weniger tut, bleibe dahingestellt) eine solche Verwirrung geschaffen, wie in dem München der Nach-

⁷⁰⁰ *Hartmann, Otto*: Republik oder Monarchie. München und Regensburg 1921, vermittelt, nicht unkritisch dem eigenen Volk gegenüber, zwar keine autorisierte Darstellung des bayerischen monarchischen Gedankens und Zieles (vgl. *Gengler* 106), aber doch guten und mannigfaltigen Einblick in die Bedingungen dieser Oppositionsstellung vom traditionell bayerischen Standpunkt aus. Vgl. noch besonders *Schneider, Alexander*: Bayerns politische Berufung. Eine Betrachtung zu Bayerns Zukunft. München 1929, und *Eggersdorfer, Franz Xaver*: Die Krise des staatlichen Lebens in Deutschland und die Ideenwelt der Bayerischen Volkspartei, Flugschriften der BVp. Nr. 1. München 1929, 11 ff. *Rothenbücher* 85 f. (Vgl. zum Verständnis noch *Ratzel, Friedrich*: Erdenmacht und Völkerschicksal. Eine Auswahl aus seinen Werken. Herausgegeben und eingeleitet von *Karl Haushofer*, Kröners Taschenausgabe 155, Stuttgart 1940, 223 f.).

⁷⁰¹ Hier liegen die beiden Grundprobleme des bayerisch-deutschen Verfassungslebens seit 1919 beschlossen: die Staatsformfrage und die Frage der Neuerrichtung von Reservatrechten.

⁷⁰² Vgl. Anm. 673. Zum „Potsdam in München“ vgl. noch *Uetzel, Franz*: Bayern und Reich, DNR 6 (1923/24) 129 f. Die natürlichen Anlagen und die historischen Bedingungen eines Volkes und seines Landes sind wohl selten so oft für ihm selbst fremde Zwecke mißbraucht worden, wie hier. Das war möglich nicht über eine echte Affinität zum Bolschewismus, zum Nationalismus, zum Nationalsozialismus, sondern vor allem wegen der unheimlichen politischen Passivität des bayerischen Temperaments, die in Augenblicken materieller und seelischer Not ohne Übergang in das „bis zum Selbstmorde Samsonhafte“ (*Hofmiller* zit. Anm. 347) einer blinden Aufwallung umschlagen kann. Das ist die Erscheinung im November 1918 wie im November 1923, soweit urwüchsige bayerische Elemente daran beteiligt waren.

kriegszeit (heute ist man versucht, wehmütig zu sagen: *jeder* Nachkriegszeit!), nie der Mangel einer aufbauenden Idee eine politische Lage so unfruchtbar gestaltet. Was sich in Bayern und München damals an politischen Konventikeln bildete, entbehrte jeder politischen Zielsetzung und die Geschichte der VVVB, der „Vereinigten Vaterländischen Verbände Bayerns“ zu schreiben⁷⁰³, in denen wirkliche Bayern, die ihr Land und seine geistige Quellen kannten, kaum zu Worte kommen konnten, ohne als „Separatisten“ scheel angesehen zu werden⁷⁰⁴, kann jedenfalls nicht beanspruchen, einen Beitrag zur deutschen Geistesgeschichte anders als im negativen Sinne zu bilden. Man hat die etwas überspitzte Behauptung aufgestellt, daß ein etwaiger Beschluß die Farben „Schwarz-weiß-rot“ wieder als Reichsfarben einzuführen, in diesen jedes politischen Gedankens entbehrenden Kreisen zur völligen Ratlosigkeit über das „Was nun?“ geführt hätte, und es ist tatsächlich nichts zu entdecken, was dieser Behauptung widerspräche⁷⁰⁵. Dabei lag es auf der Hand, daß Bayern, wenn es entschlossen den sozialen Gedanken aufgegriffen hätte, der hier auf altem demokratischem Boden längst nicht durch den Klassenkampf so sehr vergiftet war wie im marxistischen Norden — die bayerischen Sozialdemokraten, an ihrer Spitze der wirklich staatsmännisch denkende, aber ausgeschaltete Erhard Auer waren *keine* Marxisten, sondern Lassallianer! —, es für den Aufbau fruchtbarste Arbeit hätte leisten können⁷⁰⁶. Voraussetzung freilich war — wie heute — ein Bayern mit unangetastetem staatlichem Apparate, das zu errichten seine norddeutschen „Freunde“ genau so verhinderten wie seine norddeutschen Feinde. Auf eine kurze Formel gebracht: diese Freunde bekämpften wohl das „rote“ Berlin, bejahten aber Berlin, d. h. den Zentralismus, an sich; getreu den Traditionen einer militaristischen Mentalität, die immer geneigt ist, aus Bundesgenossen Vasallen zu machen⁷⁰⁷ — verhängnisvolle Belastung beider Weltkriege! — ging das Bestreben dahin, Bundesgenossen zu haben, ohne dafür zu zahlen⁷⁰⁸. Bundesgenossen wofür? Ja, wenn man das selbst gewußt hätte!

⁷⁰³ Guten Einblick vermittelt die Autobiographie von Röhm.

⁷⁰⁴ Das gilt etwa für den Bund „Bayern und Reich“.

⁷⁰⁵ Posse a.a.O. 17: „Einen klaren Begriff, wofür gekämpft wurde, machten sich die wenigsten.“ Als bester direkter Beleg die Aussagen der Angeklagten im Fuchs-Machaus- und im Hitler-Prozeß.

⁷⁰⁶ Siehe Exkurs S. 188 ff. und Nachtrag S. 198.

⁷⁰⁷ Vgl. Anm. 42 und die Feststellung von Endres a. a. O. 46: „Wenn es [scil. Preußen] sich den Ton nicht abgewöhnt, uns Süddeutsche gewissermaßen als amüsante Hilfsvölker zu betrachten... dann beweist es nur, daß wir Süddeutsche jeglicher Zentralisation mit Recht des Verdachtes voll gegenüberstehen.“

⁷⁰⁸ Diese Wendung spiegelt mit aller Deutlichkeit die besondere Art des bayerischen bundesstaatlichen Empfindens. Nawiascky hat es (84) „staatenbündisch“ genannt. Das mag richtig sein, soweit konstruktive Begriffe fähig sind, Empfindungsmäßiges wiederzugeben. Der tiefere Grund liegt wohl darin, daß Bayern schon seinen Eintritt in das Reich, ungeachtet des wirtschaftlichen Aufschwunges, der diesem Schritt folgte, als ein politisches Opfer empfand, für das ihm keine volle Gegenleistung denkbar war. (Man darf dabei nie vergessen, daß die Größe des bayerischen Staates die manches souveränen europäischen erreicht und überschreitet). Hand in Hand mit

... Was am 9. November 1923 an der Feldherrnhalle zum blutigen Austrag kam, war der Kampf jener norddeutschen Desperados, die in Adolf Hitler aus Braunau am Inn und seinem kleinen von ihnen noch geduldeten Anhang verkrachter Existenzen, einen Führer gefunden hatten⁷⁰⁹, und dem bayerischen Flügel unter Gustav von Kahr, der ein kluger Kopf, aber ohne sonderliche staatsmännische Begabung das eine wußte, daß der Marsch auf Berlin Unfug war, der nur zum Bürgerkrieg führen konnte und daß Bayern zunächst selbst dringend der Konsolidierung und Stärkung bedurfte, bevor es sein Wort, aber beileibe nicht sein Schwert wieder in die Waagschale politischen Geschehens werfen konnte⁷¹⁰. Was hier auf Kahrs, nicht auf Berliner Befehl, in der energischen Niederwerfung des Hitler-Putsches geschah, war die größte Wohltat, die damals dem Deutschen Reich geleistet werden konnte ... Wer nach Niederschlagung des Hitler-Putsches — einer Tat, die Deutschland niemals Bayern gedankt hat und die doch der einzige wirkliche Einsatz einer Staatsgewalt gegenüber der drohenden Gangster-Herrschaft in Deutschland war und blieb — durch die erregten Münchner Straßen ging, konnte bestätigt finden, daß Hitlers fanatischster Anhang, der die Kahrschen Plakate von den Telegrammtafeln abzureißen sich vergnügte, ausschließlich Norddeutsche waren, die den Sinn der bayerischen Abneigung gegen den Berliner Zentralismus nur parteipolitisch verstanden⁷¹¹ und das bayerische Streben nach der Festigung der bayerischen Macht-

diesem Gefühl geht die „politische Minderheitenpsychologie“ (Honegger, *Hans*: Das bayrische Problem, Arch. f. Pol. u. Gesch. 2 (1924) 434), die in Bayern unverkennbar wirkt (vgl. *Kronprinz Rupprecht von Bayern*: Memorandum, zit. Anm. 465: „In mancher Hinsicht würde für ein Bundesstaatsrecht oder ein Staatsrecht der Länder eine Anlehnung an die Schweizer Verfassung von Nutzen sein, ebenso wie die Schweiz vorbildlich ist in der Behandlung nationaler Minderheiten, dem Schutze ihrer Sprache und Kultur“). Gelegentlich ist auch von Bayern als dem deutschen Irland gesprochen worden. Nach einem Blick auf die Verfassungsentwicklung seit 1871: *Schneider, Alexander* a. a. O. 5 und 7: Bayern „griff opfernd in das Herz seiner Bürger und weichte deren Vaterlandsiebe an seiner Statt dem neu gegründeten Reiche, bis es selber nicht soviel übrig behielt, um damit wärmend das eigene Dasein zu umhüllen“ und: „So straft das Schicksal die Schuld, die kein Machtgebilde begehen darf, seine Macht vertrauend aus der Hand zu legen; denn die Weltgeschichte hat kein Organ, die Erinnerung an das geschenkte Vertrauen zu bewahren.“ Vgl. auch *Schlittenbauer, Sebastian*: Die Finanzpolitik des Reiches und ihre Rückwirkung auf den bayerischen Staatshaushalt, Flugschriften der BVp. Nr. 5, München 1929, 3: „Das Stigma der brüderlichen Untreue im eigenen Hause wird als ein ewiger Schandfleck der Geschichte dieser Periode aufgebrannt sein.“

⁷⁰⁹ Wie bei Eisner. Hierher gehört etwa die Figur des „windigen Versicherungsagenten von Dellmaier“ in: *Feuchtwanger, Lion*: Erfolg. Drei Jahre Geschichte einer Provinz. Roman. 2 Bände, Berlin 1930. Feuchtwanger hat in diesem Roman, nicht ohne große Einseitigkeiten, vieles aus dieser Zeit höchst zutreffend vermittelt (vgl. *Mann* a. a. O. 503. Lukacs, Georg: Deutsche Literatur im Zeitalter des Imperialismus. Eine Übersicht ihrer Hauptströmungen, Berlin 1950, 77).

⁷¹⁰ Siehe Exkurs S. 190 ff.

⁷¹¹ *Arminius*: Bayern und die Nationalsozialisten, HPBl 171 (1923) 116. Honegger a. a. O. 433. Das parteipolitische Gegenstück zum „Marsch auf Berlin“ war der Separationsversuch des früheren bayerischen (sozialdemokratischen) Ministerpräsidenten Hoffmann, der „in Anbetracht der gegenwärtigen Verhältnisse in Bayern“ am 23./24. 10. 1923 mit dem Ziel einer eigenen Staatsgründung unternommen wurde. Der Versuch war verbunden mit einer unbedingten Loyalitätserklärung gegen-

position ebenso gründlich mißverstanden hatten. Daraus war die blutige Auseinandersetzung erwachsen.“

Der Zwang zu dieser äußersten Form innerpolitischer Machtbehauptung wurde — ungeachtet ihres Erfolges — zur schwersten Belastung und Beeinträchtigung des Vertrauens in die bayerische Staatsführung. Die Achtung vor den politischen Werten, die Bayern verkörperte, war nie geringer als nach den Novemberereignissen des Jahres 1923⁷¹².

Auch darin wiederholt sich die Situation von 1918/19: waren es damals der Bruch der traditionellen Ordnung und dann das Unvermögen, mit eigenen Mitteln im eigenen Lande der bolschewistischen Ausschreitungen Herr zu werden, welche die bayerischen Rechtstitel als verwirkt und die bayerische Konzeption des Reichsaufbaues als unbegründet erscheinen ließen. Jetzt schufen das Unvermögen der bayerischen Staatsmänner, den rechtsextremen Ausschreitungen zur rechten Zeit und unmißverständlich entgegenzutreten, aber auch die Pläne eines Herrn v. Kahr, die ein scharfes Korn umstürzlerischen Willens verrieten⁷¹³, den bayerischen Anstrengungen um eine *Reform der Reichsverfassung im föderalistischen Sinne*, die zu Beginn des Jahres 1924 in aller Form und in umfassender Konzeption postuliert wurde⁷¹⁴, einen *denkbar schlechten Boden*.

über den französischen und alliierten Behörden. Die Sozialdemokratische Landespartei Bayern verurteilte in einer Erklärung vom 28. 10. diesen — mißglückten — Versuch, den *Hipp*: Bayern und Reich, DNR 6 (1923/24) 128, „ein Schauspiel für Götter“ nennt: „die patentierten Schützer der Reichseinheit und der Verfassung gegenüber dem angeblichen bayerischen Separatismus als französisierende Sonderbündler!“ (Vgl. *Goebel, Erwin*: Die pfälzische Presse im Abwehrkampf der Pfalz gegen Franzosen und Separatisten 1918—1924, Diss. München 1932, 111 ff. *EGK* 1923 203 f., 206. *Roedermund, Eduard*: Separatismus: in: *Hoßel, Curt*: Deutscher Aufstand..., Stuttgart 1934, 143 f.). Siehe auch Nachtrag S. 198.

⁷¹² *Leicht* (BVp., Sten. 361. 12254): „... beim besten Willen bin ich nicht in der Lage, das Wort „Ordnungszelle“ für Bayern weiter in Anspruch zu nehmen.“ In einem Wahlauftritt der BVp. (zit. *Timm* 627) heißt es, der Putsch habe „Bayern dem Fluch der Lächerlichkeit im Inland und Ausland preisgegeben.“ *Müller-Meinigen*, zit. Anm. 725, 98 N. 12/2, spricht vom 8. 11. 1923 als „dem Tag der bayrischen Riesenblamage.“ Vgl. auch *Beyerle, Konrad*: Reich und Länder, in: *Volk und Reich der Deutschen II*, Berlin 1929, 256. *Bott, Maximilian*: Das bayerische Generalstaatskommissariat und Bayerns Konflikt mit dem Reich, Diss. Gießen 1929, Auszüge a. d. d. Jur. Fak. ... vorgelegten Diss. VII, 222. *Severing* a. a. O. II 1 f. bezeichnet die DS 1924 „als eine Rückzugskanonade...“, die das komische Fiasko der versuchten Gewaltaktion übertönen sollte.“ Vgl. auch *Koch* 23 f. Dagegen *Hipp*: Bayern und der Föderalismus, DNR 6 (1923/24) 434: „Man hat nach dem unseligen 9. November 1923 vielfach gesagt, Bayerns erhoffte und erwartete Führerrolle für die deutsche nationale Erhebung sei damit erledigt; eine kindliche Auffassung sub specie aeternitatis. Was am 9. November 1923 zerschlagen worden ist, das war höchstens eine Führerrolle Bayerns bei solchen, die glaubten, man könne irgendwann und irgendwo den Tornister auf den Rücken und das Gewehr in die Hand nehmen und mit absoluter Garantie des Erfolges irgendwohin marschieren. Die wirkliche, providentielle Führerrolle Bayerns ist durch den 9. November 1923 nicht zerstört, vielleicht nur etwas klarer herausgestellt worden. Es hat immer noch die stärkste Eigenstaatlichkeit, es fühlt am meisten die innere Leere, die der Fortfall eines wirklich regierenden, mit dem Volk verwachsenen Königtums hinterlassen hat...“

⁷¹³ Vgl. auch *Stresemann* gegenüber *d'Abernon* a. a. O. III 71.

⁷¹⁴ Die DS 1924 wurde präludiert vom föderalistischen Grundsatzantrag der BVp. im Reichstag, datiert vom 20. 11. 1923 (*Beyerle* 98 ff. *Poetsch* 100 f.).

VIII. FÖDERALISMUS, DEMOKRATIE UND STAATSFORM

Das Ergebnis der bisherigen Untersuchungen kann folgendermaßen zusammengefaßt werden:

Einer *partikularistischen Revolution* folgte in Bayern eine *reaktionäre innere Entwicklung*. Die Endpunkte beider Ereignisreihen, die *Räterepublik* einerseits, der *Hitler-Putsch* andererseits, bewirkten jedesmal einen starken *Einbruch in den politischen Kredit des bayerischen Staates*. Sie sind aber trotz ihrer engen Verbundenheit mit den Eigenschaften ihres Schauplatzes *nicht integraler* Ausdruck dessen, was als konstante Substanz der bayerischen politischen Realität angesprochen werden kann, sondern *periphere* Äußerungen, die zudem jedesmal von bestimmten *Kräften außerbayerischer Herkunft* bewußt in die Formen *offizieller bayerischer Politik* gebracht wurden. Das war möglich aus Gründen, die auf der einen Seite in der Reichspolitik und auf der anderen Seite in den inneren Verhältnissen Bayerns selbst liegen. Die ersteren sind vor allem in bestimmten dynamischen Elementen der zentralen bundesstaatlichen Politik zu suchen; sowohl die Kriegswirtschaftspolitik vor der Revolution als auch die Richtung der nach 1918 in der Zentrale herrschenden Parteien sind durch die Neigung gekennzeichnet, zeitbedingte Notwendigkeiten als Anlaß zu unproportionierten, weitergehenden *unitarisch-zentralistischen Eingriffen* in jene Sphäre zu benützen, die vor allem in Bayern auf Grund tatsächlicher, rechtlicher und historischer Verhältnisse als unantastbares Palladium einzelstaatlicher Entscheidungsfreiheit empfunden wurde. Zugleich waren diese Eingriffe von Kräften ins Werk gesetzt, die wie immer mit den Formen ihrer Äußerungen, noch mit den Inhalten ihres Denkens in inneres Verhältnis zu dem, was in Bayern gefühlt, gelebt und gedacht wurde, gewinnen konnten. Das bewirkte eine *Entfremdung Bayerns* nicht nur von der eben gegenwärtigen Politik des Reiches, sondern auch eine *Ablehnung* ihrer rechtlichen Grundlage: *der Verfassung*, die ihrer unitarisch-zentralistischen Tendenz wegen von Anfang an eher als ein fremdes Statut, denn als ein auch innerlich verpflichtendes Gesetz empfunden wurde. Diese Distanz wandelte sich sehr bald in offene, feindliche Ablehnung, als sich zeigte, daß nicht einmal die in ihm ausgesprochenen Schranken, von denen Bayern noch einigen Schutz erwartet hatte, von den treibenden Kräften im Reich geachtet wurden, sondern daß diese die Bahn verfassungsmäßiger Entwicklung überall dort verließen, wo es um der rascheren und müheloseren *Mediatisierung der föderalistischen Struktur* geraten schien. Dieser Vorgang betraf schließlich nicht

nur den *Staat* als solchen, sondern von dem Moment an auch seine *Bürger* als Einzelne, als die zentral herrschenden Kräfte daran gingen, durch eine Ausnahmegesetzgebung auch den *ideologischen Widerstand*, der sich in allen Teilen des Reiches, vor allem aber in Bayern, aus dem wiedererwachenden *konservativen Bewußtsein* entwickelte, zu brechen. Diese Reaktion hatte allerdings überall schon nach kurzer Zeit Formen angenommen, die an sich scharfe Maßnahmen unerlässlich machten. Aber indem diese einerseits *nicht* mit jener Neutralität erlassen wurden, welche die Grundsätze der liberalen Freiheit nur im Bereich des kriminellen Gebrauchs aufgehoben hätte, und andererseits die bayerische Regierung sich darum regelmäßig außerstande sah, diesen Maßnahmen in der Weise Nachdruck zu verschaffen, wie sie von den Reichsbehörden erlassen worden waren, kam es zu den bekannten Konflikten zwischen den Regierungen und zur tiefen Entfremdung zwischen den beiden politischen Hauptlagern im Lande selbst. Deren immanente Dynamik konnte eine immer mächtiger werdende reaktionäre Bewegung erzeugen, weil diese in der *Grundtendenz des Landes* den stärkeren Motor fand.

Man könnte nun daran gehen, die Ereignisse nach *alternativen Möglichkeiten* zu überprüfen, um so die Fehlerquellen, die unzweifelhaft bestanden, zu finden. Aber es ist leicht einzusehen, daß sie nicht in einzelnen Personen oder Maßnahmen gesucht werden dürfen. Ihnen ist nur beizukommen, wenn die *Grundentscheidungen* erfaßt werden, aus denen die in Frage stehenden Vorgänge ihre spezifische und vom Standpunkt der praktischen Erfahrung aus gesehen unheilvolle Signatur erhalten haben.

Die Frage stellt sich also nicht so, daß untersucht werden soll, ob die Gesetzgebung zum Schutze der Republik nicht auch anders hätte gestaltet werden können, ob nicht die bayerische Regierung doch instande gewesen wäre, die Integrität der Justiz besser zu wahren oder den rechtsextremen Ausschreibungen entschiedener entgegenzutreten. Dieser Versuch ist einige Male unternommen worden. Er ist jedesmal im Zwielicht des freien Ermessens stecken geblieben. Das wäre wohl auch nicht zu ändern, wenn die Grundlagen einer so konzipierten Beurteilung den letzten Ansprüchen genügen würden.

Der Weg zu einer fruchtbaren Perspektive muß von der Beobachtung ausgehen, daß alle Fehlleistungen des deutschen politischen Lebens nach dem ersten Weltkrieg aus einem Zusammenwirken von Mängeln herrühren, die an sich *schon vor 1914* erkennbar sind, aber in der damaligen Ordnung nicht den kumulierten Effekt erzeugen konnten, der seit 1918 Deutschland dauernd an den Rand des inneren Absturzes fesselt.

Es gab in Bayern den eher *destruktiven* (wenn auch prophetischen) *Partikularismus* eines Doktor Sigl⁷¹⁵, aber entscheidend war das *Treueverhältnis in der*

⁷¹⁵ *Zißelsberger, Hans*: Die Presse des bayerischen Partikularismus von 1848—1900, Diss. München 1937. *Meyer, Gertrud*: Unitarismus und Föderalismus im Spiegel der Münchner Presse zur Zeit des Ersten Kanzlers, Diss. Erlangen 1928.

fürstlichen Föderation, das auch den opportunistischen Versuchungen der Kriegsnöte nicht erliegen war; es gab einen *Antisemitismus*, aber die bestehende Ordnung zwang ihn in die *Quarantäne der Salons*; es gab den Versuch, die *nationale* mit der *sozialen* Bewegung zu versöhnen und zu vereinigen, aber er war mit Friedrich Naumann von einer Persönlichkeit getragen, die noch im Erdreich der *christlichen Sittlichkeit* wurzelte, so daß die bedenklichen Formulierungen, die sich schon bei ihm finden⁷¹⁶, doch nicht unbedingt als überhaupt maßgebend empfunden werden müssen; es gab den *Streit der Parteien*, aber die Regierungen waren ihm *nicht schlechterdings* preisgegeben; es gab *Demokratie*, aber noch nicht die Möglichkeit ihres *Selbstmordes*; es gab eine *unitarische Tendenz*, aber sie trug noch nicht jenes „*Stigma brüderlicher Untreue im eigenen Hause*“⁷¹⁷.

Der Grund zu diesem unverkennbaren Unterschied wird in einer lapidaren Bemerkung Koellreutters richtig anvisiert: „Was im konstitutionellen Staat schlimmstenfalls ein Schönheitsfehler ist, kann im parlamentarischen Staate zur Lebensfrage des ganzen Systems werden.“⁷¹⁸

Da das Gewicht dieser Studie nicht auf der Darstellung der allgemeinen Probleme des Weimarer Bundesstaates liegt⁷¹⁹, sondern auf der Betrachtung des Staates Bayern als Gliedstaat, soll dieser Hinweis von Koellreutter nicht Anlaß geben, das Zusammenspiel der im Reich als Bundesstaat maßgebenden Organe zu untersuchen, sondern vielmehr als Motto für einen kurzen Exkurs in den Bereich der *innerbayerischen Verfassungswirklichkeit* dienen.

Ihr ist eine besondere Beachtung zu schenken, weil sie auch zeigen soll, wie sich der bayerische Staat zur *Forderung* nach *optimaler Selbstorganisation* verhalten hat⁷²⁰. Durch diese müssen die geographischen, wirtschaftlichen, sozialen, geistigen und geschichtlichen Gegebenheiten, die durch ihr prägnantes Sein einer Politik föderalistischer Selbstbehauptung rufen, zu einem Kondensat verdichtet werden, das dann als bundespolitisches Gewicht fähig ist, die Rechte des Einzelstaates und seine aktuellen Interessen in ihrer bündischen Verhältnismäßigkeit erfolgreich wahrzunehmen.

Daß der revolutionäre Weg einzelstaatlicher Willenskundgebung und Willensdurchsetzung dieser Forderung nicht entsprach, zeigt das Ergebnis der revolutionären Periode: dem *Defekt innerstaatlicher und bundesstaatlicher Disziplin* in Bayern entsprach der *Effekt der Mediatisierung*; denn die föderalistische

⁷¹⁶ Vgl. Anm. 264.

⁷¹⁷ Schlittenbauer a. a. O. 3.

⁷¹⁸ Koellreutter, Otto: Der deutsche Staat als Bundesstaat und als Parteienstaat, Recht und Staat 51, Tübingen 1927, 23. Vgl. auch Bühler, Anna Lore: Politische Geschichte Bayerns, München 1952, 145 f.: „Der innenpolitische Umsturz im Jahre 1918 aber gab dem deutschen Volk, welches die Spielregeln mit der 1871 gewährten konstitutionellen Verfassung noch keineswegs beherrschte, die parlamentarische Verfassung, also das viel schwierigere politische Spiel.“

⁷¹⁹ Darüber einiges S. 61 ff, 66 ff, 116 ff.

⁷²⁰ Vgl. S. 12.

Lösung der Integration staatlicher und sozialer Macht in Recht stand und fiel auch hier mit der unbedingten und ununterbrochenen Normgebundenheit der politischen Entwicklung. Wie immer, wenn sie verlassen wird, meldete sich auch hier auf der Stelle der reine Machtkampf, in dem natürlich der schwächere Teil — Bayern — dem stärkeren — dem Reich — bis zu einem rein machtmäßig bestimmten Grad unterlag. In selbstzerstörerischer Weise hatte Bayern die Form seines Staates und damit das Verhältnis seines Bundes zerbrochen.

Die *neue Verfassung Bayerns* war am 14. August 1919, drei Tage nach der Reichsverfassung, in Kraft getreten⁷²¹. Die Untersuchung, ob Bayern mit dieser seiner Grundordnung imstande war, seinen bundesstaatlich-föderalistischen Ansprüchen nach außen gewissermaßen nach innen zu folgen, ist eine Aufgabe für sich. Sie muß aber um der verfolgten Thematik willen in aller Kürze überblickt werden.

An die Feststellung, daß durch die republikanische Verfassung „die Monarchie . . . begraben“ wurde, knüpfte *Piloty* in seinem ihr gewidmeten Aufsatz eine Betrachtung, die in den konkreten Bereich der Frage nach der optimalen Selbstorganisation Bayerns führt: „Auch die Monarchie hat ihre historische Aufgabe erfüllt; sie hat es getan, sonst hätte sie den Bestand nicht gehabt; und ein Gedanke ist, der in keiner Verfassung so deutlich zum Ausdruck kommt wie in der Monarchie, und den auch die neue, freie Verfassung übernehmen soll, nämlich der Gedanke der Einheit des Staates und des *Staatswillens über der Vielheit des Volkes* und seinen oft gegensäglichen Bestrebungen und Interessen“⁷²².

Auf dieser Einheit beruhte bis 1918 nicht nur die innere Ordnung, sondern auch die bundesstaatliche Politik. Es stellt sich nun die Frage, ob es der *bayerischen Republik* möglich war, selbständig eine zureichende *Substanz der Einigkeit* zu schaffen. Damit ist schon angedeutet, daß es sich nicht um die Darstellung und Würdigung bundesstaatsrechtlicher Konstruktionen handeln kann; denn verfassungsmäßig blieb das Recht, Bayern dem Reiche gegenüber, d. h. jetzt im Reichsrat, zu vertreten, bei der Regierung. Die Frage geht vielmehr dahin, ob die neuen Formen der Willensbildung fähig waren, dort eine politische Geschlossenheit Bayerns nach außen herzustellen, wo föderalistische, bündisch relevante Entscheidungen zu treffen waren.

Sie kann schon auf Grund der hier gegebenen Einblicke, vorab in die parteipolitischen Verhältnisse Bayerns, entschieden werden.

Gemessen am Verfassungsleben von 1919 bis 1933 waren die Verfassungsurkunde und die Empfehlungen, die ihr auf den Weg gegeben wurden, weit-

⁷²¹ Abgedruckt bei *Piloty, Robert*: Die bayerische Verfassung vom 14. August 1919, *JbÖR* 9 (1920) 153 ff. und *Nawiasky, Hans*: Bayerisches Verfassungsrecht, München, Berlin und Leipzig 1923, 534 ff. Eine Darstellung des bayerischen Verfassungslebens von 1918 bis 1933 gibt *Dittmar, W. R.*: The Government of the Free State of Bavaria. Williamsport 1934.

⁷²² *Piloty* a. a. O. 149.

gehend *Phrase*⁷²³. Nicht nur, daß eine wirksame Einheit nach außen fehlte⁷²⁴ — dem Mangel in dieser Richtung entsprach die *völlige Abwesenheit republikanisch-demokratischer Substanz* in der inneren Politik⁷²⁵. Deutlich zeigt sich diese Diskrepanz am *Problem des Staatspräsidenten* in Bayern⁷²⁶; ein Amt, das mit der zweifachen Absicht angestrebt wurde, die Einheit nach außen zu stärken⁷²⁷ und nach innen die übermächtigen Schattenseiten des einheimischen Parlamentaris-

⁷²³ Es kann hier auf den Aufsatz von Piloty verwiesen werden. Er war einer der beiden Väter der bayerischen Verfassung: zusammen mit v. Graßmann verfertigte er den Entwurf für die parlamentarischen Beratungen. Ähnlich *Held, Heinrich*: Die Verfassung des Freistaates Bayern. Mit einer Einleitung, München ²1919, 16 ff. Vgl. auch das Urteil bei *Hoegner, Wilhelm*: Lehrbuch des bayerischen Verfassungsrechts, München 1949, 17.

⁷²⁴ Die Entschließung des Landesausschusses der BVp. vom 21. 12. 1919 bedauerte „aufs tiefste, daß auch gegenüber dem neuen scharfen Vorstoß in der preußischen Landesversammlung für den Einheitsstaat nicht sämtliche Parteien des Bayerischen Landtags sich zur selbstverständlichen Einheitsfront in der entschiedenen Abwehr dieses Vorstoßes zusammenfanden, wie es kurz zuvor in dem Protest des Finanzausschusses im Bayerischen Landtag geschehen war“ (*DGK 1919 II* 651). *Schicksalstage für Bayern und das Reich* (Wahlflugschrift der BVp.), München 1924, 26: Es ist eine „Lebensfrage für den bayerischen Staat, daß die bayerische Volksvertretung geschlossen auf dem Boden einer bundesstaatlichen Reichsgestaltung und der Ablehnung des Einheitsstaates steht“ (vgl. auch 44). *Aretin*, Königsfrage 237: „Solange der Landtag der höchste Machtfaktor des Landes ist, wird keine bayerische Regierung in ihm einen unbedingt zuverlässigen Sekundanten im Kampf um Bayerns Lebensrechte finden.“ Vgl. auch *Jung, Edgar J.*: Föderalismus aus Weltanschauung, München, Berlin und Leipzig 1931, 36.

⁷²⁵ *Müller-Meiningen, Ernst*: Parlamentarismus. Betrachtungen, Lehren und Erinnerungen aus deutschen Parlamenten, Berlin und Leipzig 1926, gibt im Vorwort (3) das Versprechen, „rückhaltlose Geständnisse und Bekenntnisse über Irrtümer und Enttäuschungen eines ein ganzes Leben für Freiheit und Recht kämpfenden Mannes“ abzugeben, „der erkannt hat, daß die größten äußerlichen, formalen, verfassungsmäßigen „Freiheiten“ wenig Wert haben, wenn sie ein für diese Freiheit . . . unreifes Volk finden.“ Dasselbe gilt für die Parteien: *Müller, Karl Alexander v.*: Innere Politik, SMH 17 II (1919/20) 165 f.

⁷²⁶ *Hoch, Leo*: Ein Staatspräsident in Bayern, Diss. Würzburg 1931, und die von ihm angegebene Literatur. Dazu noch: *Rheinheimer, Walter*: Volksbegehren und Volksentscheidung in Bayern, Diss. Würzburg 1930. *Jan, Heinrich v.*: Verfassung und Verwaltung in Bayern 1919—1926, JbÖR 15 (1927) 2 ff. Das Problem hat sich bei den Beratungen über die Verfassung von 1946 wieder gestellt, um wieder im negativen Sinne entschieden zu werden (mit einem für die bayerische Verfassungsgeschichte typischen „Zufallsmehr“; vgl. *Nawiasky-Leusser*: Die Verfassung des Freistaates Bayern vom 2. Dezember 1946, München und Berlin 1948, 39 f. und *Barbarino* 389 ff.: Zur Frage des Staatspräsidenten. Seine Betrachtung ist merkwürdigerweise nicht, wie es der Titel des Buches an sich erwarten läßt, mit einer Erörterung der Staatsformfrage verbunden. Es ist schade, daß *Barbarino*, dessen Werk sich wohlthuend aus der Flut verfassungspolitischer Literatur heraushebt, daran vorbeigegangen ist, obwohl die noch unvergessene monarchische Vergangenheit und die republikanischen Erfahrungen der letzten Jahrzehnte diese Frage für Bayern und für Deutschland dringend stellen. Es scheint fast, als ob die seit 1919 geltende republikanische Form des deutschen Staatswesens die Einsicht in die Notwendigkeit und den Willen zu dieser Prüfung im umgekehrten Verhältnis ihres Erfolges gelähmt habe).

⁷²⁷ *Hoch a. a. O.* 29 f., 43 f. *Schäffer, Friedrich*: Ein Bayerischer Staatspräsident? Kritische Betrachtungen und Vorschläge zur Bayerischen Verfassung vom 14. August 1919, PZ 4 (1922) 18. *Nawiasky, Hans*: Bayerisches Verfassungsrecht, München, Berlin und Leipzig 1923, 92. *Schultheiß, Walther*: Das Verhältnis von Bundesstaat und Einzelstaat im Deutschen Reich, in der Schweiz und in Österreich, Diss. Erlangen 1927, 66:

mus⁷²⁸ zu überwinden⁷²⁹. Aber es war den durch die neue Verfassung berufenen politischen Kräften nicht möglich, die Fehler zu vermeiden und zu beseitigen, die sich als von Jahr zu Jahr schwerer wirkende Bleigewichte an das politische Leben hängten⁷³⁰. Das Grundproblem enthüllte sich immer sichtbarer in der Staatsformfrage, aus deren sinnfälligster Ausdruck innerhalb der neuen Staatsordnung eben die Frage sich stellte, ob nicht das Amt eines Staatspräsidenten

„Im allgemeinen dürfte . . . ein . . . Gliedstaatspräsident vom Standpunkt des Bundesstaats aus gesehen niemals erwünscht sein, denn durch ihn würde jedenfalls die Stellung des betreffenden Gliedstaats gegenüber dem Bund eine bedeutende Stärkung erfahren . . . die deutschen Länder haben — vielleicht unbewußt — durch die Unterlassung der Einrichtung eines eigentlichen Staatspräsidenten dem Reich einen großen Dienst erwiesen.“ *Uleninger* 67: „Ohne Zweifel würde die Aufstellung eines Staatspräsidenten eine stärkere Betonung der Eigenstaatlichkeit Bayerns bedeuten.“

⁷²⁸ Neben der „außenpolitischen Seite der Sache“ (*Nawiasky* a. a. O. 92) erscheint bezeichnenderweise die innenpolitische Problematik viel weiter verzweigt: *Seidlein, L. von*: Vorschläge zu einer bayerischen Verfassungsreform, PZ 5 (1923) 21 f. *Nawiasky* a. a. O. 93 ff. *Hoch* a. a. O. 33 ff.

⁷²⁹ Darüber eingehend *Hoch* a. a. O. 33 ff. Nach ihm stellt er „alles eher . . . als ein demokratisches Verhältnis“ dar (34) und war „für ein Land von der Größe Bayerns, das als zweitgrößtes Land . . . immerhin einen bedeutenden Faktor im Innenleben der deutschen Länder darstellt . . . unwürdig“ (38). In einer *Kundgebung der christlichen Bauernvereine* (HPBl 164 (1919) 633) wurden die Referendumsbestimmungen der Bayerischen Verfassung als eine „Verschandelung der Volksrechte“ bezeichnet. Sie waren es auch (zur Sache: *Rheinheimer* a. a. O.). Zutreffend auch *Bleyer*: Lücken der Landesverfassungen. Mit besonderer Berücksichtigung der bayerischen Verhältnisse, RuL 4 (1930) 280: „Was den Parlamentarismus . . . auch in Bayern verschärft, ist der Mangel brauchbarer staatsrechtlicher Einrichtungen, die der einseitigen Vorherrschaft des Parlaments einerseits und seiner Arbeitsunfähigkeit andererseits entgegenzutreten berufen sind.“ Ein bemerkenswerter Nachklang bei *Nawiasky-Leusser* a. a. O. VII, 32, 34.

⁷³⁰ Dazu gehört die Störung des konfessionellen Friedens. Gerade auch in diesem für Bayern höchwichtigen Bereich war die Funktion der Monarchie vorbildlich gewesen. Es ist denn auch nicht verwunderlich, daß ein hervorragender bayerischer und katholischer Monarchist und Legitimist wie Erwin Frhr. v. Aretin sich mit Entschiedenheit gegen die Verletzung des konfessionellen Friedens wandte. — An dieser Stelle mag noch ein Nachtrag zur bayerischen Revolution Platz finden: Es gab und gibt in Bayern katholische Politiker und Kleriker mit der Neigung, die wittelsbachische Monarchie als ein Instrument konfessioneller Politik zu benützen. Sie vertraten und vertreten ihre Forderungen und Pläne, ohne zu berücksichtigen, daß das politische Wesen einer Monarchie, auch wenn die Dynastie einer Konfession treu ergeben ist, damit nicht vereinbart werden kann. (Vgl. hiezu die Erklärungen von *Kronprinz Rupprecht von Bayern* vom 29. 12. 1949 und 18. 1. 1950, der Presse abgegeben von dessen Kabinettschef *Franz Frhr. v. Redwitz*. Text auch in: *Briefe für Tradition und Leben* Nr. 9). — Ludwig Thomas Filserbriefe haben streng genommen keinen unmittelbaren Quellenwert. Aber es ist doch reizvoll, bemerken zu können, daß er gerade an dieser Reibfläche den Abgeordnetenstolz des „kristgadolischen“ Parteimannes entzünden läßt. Der Hang zum Parlamentsabsolutismus, d. h. hier zur Suprematie der einen Partei, findet in der Kunst Ludwig Thomas eine vernünftliche Darstellung, wobei allerdings eine Stelle wie die folgende nahe an beklemmende Prophetie reicht. Filser, der Bauer und Landtagsabgeordnete des Zentrums, schreibt in einem seiner letzten Briefe: „ . . . der her Angerer had zu mir gesagd, das fieleisch baiern, eine repablik werd, bald die wiedelspacher nicht anderne seiten aufziehen und der bardeiforstand weuß es aber noch nicht gewieß, ob er gnedig sein wiel gengen das angeschtamnte härscherhaus. Mit die Minischer machen mir ieberhaupz keine umstend nicht mer . . .“ (*Thoma, Ludwig*: Jozef Filser's gesamelter Briefwexel, 2 Bände. Ausgabe in einem Band, München 1948, 228 f.). Siehe auch Nachtrag S. 198.

geschaffen werden solle. Daß es in Bayern unmöglich war, ohne ein derartiges zentrales und neutrales⁷³¹ Amt zu gesunden Verhältnissen zu kommen, daß es ebenso unmöglich war, es aus der nunmehr gegebenen Ordnung heraus zu schaffen⁷³² — diese doppelte Unfähigkeit ist eine vernichtende Anklage gegen die Preisgabe der monarchischen Grundordnung des bayerischen Staates⁷³³.

Es ist von allen Seiten erkannt und anerkannt worden, daß das *Ausscheiden der Dynastien* die politische Lebenskraft der Einzelstaaten wesentlich schwächte. Aber nicht in der Weise, wie Preuß geglaubt hatte, der in ihnen „samt und sonders lediglich Zufallsbildungen rein dynastischer Hauspolitik“ sah⁷³⁴ und in seinen ersten Entwurf zur Reichsverfassung eine Neugliederung Deutschlands einbaute. Dem Selbständigkeitswillen der Einzelstaaten war mit der Staatsformänderung nicht „der Boden entzogen“⁷³⁵. Wenn nicht überall, so war doch der Föderalismus in Bayern seit den Anfängen seines Staatslebens durchaus eine Forderung des politischen *Selbsterhaltungswillens seines Volkes*⁷³⁶. Damit steht die Tatsache, daß sich der moderne bayerische Staat nicht auf den Bereich des bayerischen Stammes beschränkte, nur scheinbar in Widerspruch: denn trotz mancher Kritik aus den neuen Gebieten ist doch nicht zu leugnen, daß sich alle Teile in diesem Staate so wohl fühlten, daß weder der Artikel 18 der Weimarer

⁷³¹ Zur Neutralität der Krone in Bayern vgl. *Rothenbücher, Karl*: Die Stellung des Ministeriums nach bayerischem Verfassungsrechte, München 1922, 76 ff.

⁷³² Am besten illustriert durch die Erwägungen bei *Nawiaskey* a. a. O. 93 ff. Dazu noch *Rothenbücher* a. a. O. 69 N 1.

⁷³³ *Aretin* 43 f.: „In unserm glücklichsten Jahrhundert stand die Gesetzgebung des Landes auf drei Füßen, dem König und den beiden Kammern. Nicht unser Verbrechen hat diese Ordnung gestürzt, aber als Hehler und Nutznießer des Verbrechens Eisners und seiner Freunde haben wir den unsagbar törichten Versuch gemacht, diese drei Stützpunkte des Staates durch einen einzigen zu ersetzen, und zwar gerade durch den am wenigsten geeigneten an Vorbildung und Zusammenhang. Sind wir wirklich bereits so abgestumpft, daß wir die Monstruosität garnicht mehr empfinden, die in der Unfähigkeit liegt, auch nur eine Regierung innerhalb zweier Monate aufzustellen...? Kann das je ein starker Staat sein? Wenn er es noch irgendwo ist, so verdankt er das nur den Verdiensten einer früheren Zeit. Die Erkenntnis der Unmöglichkeit dieser Verhältnisse hat zum Anrufen des Volksentscheids für Verfassungsänderung geführt, dieselbe Unmöglichkeit den bejahenden Entscheid aber verhindert, da sehr viele sich weigerten, diese Änderung nochmals in Hände zu legen, deren Vorbildung solcher Aufgabe nicht gewachsen ist.“ Vgl. auch *Channon, Henry*: Die Ludwige von Bayern, München 1933, 11 f.

⁷³⁴ Denkschrift zum Verfassungsentwurf, *DGK* III 17. Vgl. auch *Derselbe*: Deutschlands republikanische Reichsverfassung, Berlin ²(1923), 53. Dieser Meinung huldigt noch *Lemberg, Eugen*: Geschichte des Nationalismus in Europa, Stuttgart 1950, 128: „Warum sollte gerade Brandenburg, warum Bayern oder Sachsen auf bestimmte Gebiete beschränkt bleiben? Das Bestehen dieser Staaten ließ sich nicht aus auffälligen Gegebenheiten der Sprache, der Kultur und Wirtschaftsgeographie begründen. Die Dynastie war die einzige Staatsursache.“

⁷³⁵ *Apelt, Willibald*: Vom Bundesstaat zum Regionalstaat, Berlin 1927, 34. Vgl. auch seine Ausführungen 45 f. — eine getreue Nachfolge in die Irrtümer von Preuß.

⁷³⁶ *Aretin* 35: „Es ist ganz kurzsichtig, zu glauben, wenigstens im Falle Bayern, daß die Dynastien die Länder schufen, sondern die Länder zwangen die Dynastien in den Dienst ihrer Idee...“ Man denke an die weltlichen Herzoge in Bayern! Vgl. auch *e. Dryander, G.*: Die Reichsreform als Voraussetzung deutscher Gesundheit, *RuL* 5 (1931) 200.

Reichsverfassung, noch die ungleich schwerere Belastungsprobe des letzten Weltkriegs, die territoriale Integrität Bayerns zerstören konnte⁷³⁷. Darüber ist es bisweilen zu grotesker Klage gekommen⁷³⁸.

Die Bedeutung der *Dynastien* für die Einzelstaaten lag nicht in einer Stellung als *causa efficiens*, sondern in ihrer regulativen Kraft. Sie war fähig, im Falle *Ludwigs II.* durch ihr bloßes Da-sein, einen fruchtbaren Kontakt mit der Außenwelt herzustellen und zugleich die inneren Kräfte zu einer annähernd geschlossenen Einheit zu vereinigen. Obwohl es schwer hält, politische Betrachtungen zu finden, die dem Staatsformproblem als praktischem und als deutschem mit Ernst und in Freiheit Beachtung schenken⁷³⁹, ist es doch leicht, aus allen Lagern verschämten oder unfreiwilligen Geständnissen darüber zu begegnen, daß mit dem Sturz der *Monarchie* der *Eckstein* der in Wirklichkeit möglichen und echter Anerkennung würdigen Staatsgestaltung verworfen worden ist⁷⁴⁰.

Arthur Rosenberg hat in seiner „Geschichte der deutschen Republik“ nicht eine demokratische Grundwelle für den bayerischen Umsturz von 1918 verantwortlich gemacht, sondern neben dem elementaren Friedensverlangen der Bevölkerung nachdrücklich auf das Vakuum hingewiesen, das während des Krieges entstanden war, weil der König als das berufene Haupt des Staates und als berufener Beschützer seines Volkes seiner Aufgabe nicht in dem von ihm erhofften und geforderten Maße nachkam⁷⁴¹.

Auf dieselbe Problematik weist *Rothenbücher* in seiner Darstellung des Konfliktes von 1923 hin. „In diesem Streit — so leitet er den Schlußabschnitt seines Aufsatzes ein — zeigt sich . . ., wie verschieden der Gedanke des „Staats“ gefaßt werden kann. Nach der Idee und auch unseren Rechtsvorstellungen

⁷³⁷ Abgetrennt wurde die Pfalz. Zur Bedeutung dieses Gebietes für Bayern und seine Integration in das Reich vgl. v. Müller 31 f. 36.

⁷³⁸ *Burghauser, R.*: Kein Bayern. Kein Preußen. Nur Deutschland. Innsbruck (1923), 13: „Das eine ist nicht zu bestreiten, daß ein innerer Zusammenhang der in Bayern vereinigten Stämme entstanden ist, daß Schwaben und Franken bayerische Patrioten geworden sind . . . Aber gerade in diesem Umstande liegt der stärkste Grund, weshalb man die Zerlegung Bayerns in seine Stammesgebiete fordern muß.“

⁷³⁹ Überlegen *Aretin, Erwein Frhr. v.*: Die Monarchie als Frage der Machtübertragung. SMH 26 (1928/29) 846 ff. Vgl. auch *Derselbe*: Der Deutsche als Republikaner. Gedanken zur Staatsform, GH 1 (1924/25) 101 ff. Von republikanischer Seite ist zu nennen: *Stier-Somlo, Fritz*: Republik oder Monarchie im neuen Deutschland, Deutscher Aufbau, H. 1, Bonn 1919. Der größte Wert dieser Schrift liegt in ihren zahlreichen Fehlurteilen und Fehlprognosen.

⁷⁴⁰ Frappant: *Von Kahr zu Lerchenfeld* 106 f., zit. Anm. 706. Hierzu *Triepel, Heinrich*: Die Entwürfe zur neuen Reichsverfassung, Schmollers Jb 43 (1919) 468: „Nachdem nun die Revolution die konstitutionelle Monarchie zerschlagen und dadurch wertvolle Schutzmittel für die Freiheit vernichtet hat, ist es eine besondere Aufgabe, in der künftigen Verfassung Gegengewichte gegen den drohenden demokratischen Absolutismus anzubringen.“

⁷⁴¹ *Rosenberg* 252. *Kunze, Otto*: Bayern und Reich, DNR 6 (1923/24) 127: „Ein tiefes Bedürfnis lebt im Bayernvolk nach persönlicher Führerschaft. Dies Bedürfnis ist so stark, daß es oft recht unkritisch wird. Nur darauf erklärt sich der Erfolg eines Adolf Hitler.“

schulden wir Gehorsam und Treue dem Staate, d. h. einer gedachten Einheit. Allein in dieser Abstraktion vermögen sehr viele den Staat nicht zu fassen. Sie können sich Hingabe nur an einen Menschen, Unterordnung nur unter einen Führer, eine ganz bestimmte, lebendige, leibhaft gegenwärtige Person vorstellen. Das „Reich“ war für viele nur Ebert und eine Gruppe von Juden oder jüdisch beeinflussten Parteimännern. Der bayerische Staat aber war für viele Kahr“⁷⁴².

Das beidemal zur Sprache gelangte *Führerproblem* weist sowohl auf allgemeine zeitgebundene, wie auch auf konstante bayerische Erscheinungen und Fragen hin, die hier im einzelnen nicht verfolgt werden können.

Es ist für Bayern mit einer besonderen Tragik umwittert, als hier die Dynastie in der Republik nach einer langen Reihe bemerkenswerter Herrscher durch *Kronprinz Rupprecht*⁷⁴³ mit einem Prätendenten vertreten war, der einen seltenen Reichtum an politischem Weitblick, persönlichem Charisma und tätigem Kulturbewußtsein⁷⁴⁴ vereinigte; der dem *Ideal des Monarchen*, wie es Novalis ausgesprochen hat⁷⁴⁵, so nahe kam, wie es der gesammelte Reichtum seines Geschlechts und seines Volkes und die Not der Zeit verlangten.

⁷⁴² *Rothenbücher* 85 f.

⁷⁴³ Zur Kenntnis seiner Person neben den schon angegebenen Quellen: *Kolshorn, Otto*: Kronprinz Rupprecht von Bayern. Ein Lebens- und Charakterbild. München 1918. *Doeering, Oscar*: Das Haus Wittelsbach, München 1924, 120 ff. *Naumann, Profile* 144 ff. *Der selbe*, Dokumente passim. „*König Rupprecht*“, Sonderheft der SMH 30 (1932/33) 193 ff. *Aretin, Erwein Frhr. v.*: Wittelsbacher im Kz. München (1949). *Derselbe*: Kronprinz Rupprecht von Bayern, Weiß-blaue Hefte 4, München (1949). *Rall, Hans*: Kronprinz Rupprecht, Flugblatt München 1949, auch in Briefe für Tradition und Leben, Nr. 1, 4 ff. *Konstantin Prinz von Bayern* a. a. O. Nr. 39 und 40.

⁷⁴⁴ Auch für die Kultur bedeutete der Umsturz einen großen Schaden (vgl. *Bavaria*. Wochenschrift für bayerische Kulturpolitik, 1 (1930) Heft 2 und 4. *Der Zwiebelfisch* 13 (1921/22) 1 ff.: Münchens Ende als Kunststadt („Der Ministerpräsident v. Kahr hat die Revolution ein Verbrechen genannt, was ihn nicht hindert, als oberster Beamter des Volksstaates ihre Früchte zu genießen. Konsequenterweise müßte er auch dieses Verbrechens letzte Spuren beseitigen und zwar dadurch, daß er auf die Würde eines republikanischen Ministerpräsidenten verzichtend, die Regierungsgewalt in die Hände des Thronfolgers Rupprecht als des künftigen regelmäßigen Inhabers legt. Rebellion der Kunst- und Freiheitsfreunde brauchte er dabei wirklich nicht zu fürchten. Wenn sie die Wahl haben zwischen dem Prinzen Rupprecht und einem Herrn v. Kahr gibt es kein Schwanken. Sollten die Museen sich je wieder entschließen, vom Helikon nach München zurückzukehren, im königlichen Schlosse würden sie bestimmt höflicher aufgenommen werden als in den Ministerien Kahr. Matt und Roth, mit denen König Rupprecht übrigens wohl bald genug fertig wäre.“ Vgl. insbesondere noch: *Bayerische Kulturpflege*. Beiträge zur Geschichte der schönen Künste in Bayern. Seiner Königlichen Hoheit Kronprinz Rupprecht von Bayern zum 80. Geburtstag gewidmet. 18. Mai 1949. Herausgegeben durch das Bayerische Staatsministerium für Unterricht und Kultus, München (1949).

⁷⁴⁵ Anthropologische Fragmente: Glauben und Liebe oder der König und die Königin, Werke, hgg. von *Hermann Friedemann* (Bong), Teil III 164 ff. (= Nr. 929—980). Auch bei gesammeltem kritischem Bewußtsein, wird man die Emplindung nicht los, hier eine prophetische Apotheose des bayerischen Königtums im 19. und 20. Jahrhundert vor sich zu haben, obwohl sie an eine ganz andere Adresse gerichtet war. Sie steht als Zeugnis des politischen Denkens großer deutscher Dichter nicht allein: die politischen Schriften eines *Ueiland* (Sämtliche Werke XXIX ff., Leipzig (Göschen) 1857) bieten — *mutatis mutandis* — in manchen Teilen eine Kritik des Weimarer Verfassungswerkes, wie sie schärfer und richtiger kaum denkbar ist.

Der Reflex dieses achthundertjährigen Erbes und dieser persönlichen Kraft war die *monarchistische Bewegung*. Sie hat durch Gengler eine gut dokumentierte, wenn auch nicht erschöpfende Darstellung erfahren⁷⁴⁶. Auf sie kann für Einzelheiten verwiesen werden.

Die monarchische Bewegung ist von erheblicher Bedeutung für das Anliegen dieser Studie, weil nicht nur die bundesstaatliche, sondern auch die demokratische Existenz Bayerns bis 1918 auf der monarchischen Staatsform beruhte. Die Untersuchung der politischen Substanz der bayerischen Revolution von 1918 hat erwiesen, daß sie nicht als reife Frucht vom Baume politischer Erkenntnis gefallen war. Eine Reihe von Beobachtungen aus den ersten Jahren des republikanischen Staatslebens bestätigten dieses Ergebnis. Dem Schwund einzelstaatlicher Freiheit entsprach das Auseinanderbröckeln der demokratischen Strukturen und Formen; die nach dem ersten Weltkrieg in Europa zu beobachtende Blüte der *liberal-demokratischen Staatsgestaltung* erwies sich in Bayern von Anfang an als *leerer Schein*. Es ist gezeigt worden, daß der Grundbedingung für einen föderalistischen Staatsaufbau — dem einzelstaatlichen Existenzwillen — sich die Unterlage der optimalen Selbstorganisation zuordnen muß. Nachdem diese zweite Forderung — anders als die erste — offenbar unerfüllt blieb, und auf der anderen Seite sich auch darum sehr starke monarchische Bestrebungen geltend machten, ist es für die hier wesentlichen Zusammenhänge wichtig, ihnen näher zu treten.

Wie alle politischen Bewegungen der unmittelbaren Nachkriegszeit, zeigt auch die monarchische *kein geschlossenes Bild*, weil viele, die sich Monarchisten nannten, neben dem grundsätzlichen Anliegen noch Ziele verfolgten, die außerhalb des gebotenen Rahmens lagen. Hierher gehören etwa die Pläne eines wittelsbachischen Großbayern⁷⁴⁷, eines wittelsbachischen Kaisertums⁷⁴⁸ oder, negativ, einer Aufteilung Preußens⁷⁴⁹. In ihnen kam einmal mehr die monströse Disziplinlosigkeit des politischen Denkens zum Vorschein, die in allen Lagern auf Schritt und Tritt zu beobachten ist. Sie war hier besonders schädlich, weil sie die Grenzen zwischen jenen Gruppen, die bewußt die wachsende monarchische Strömung ganz anderen als ihren legitimen und natürlichen Zielen nutzbar machen wollten und dem Willen des praktisch allein ausschlaggebenden Trägers der Kronrechte bis

⁷⁴⁶ Gengler 90—140: „Die monarchistische Bewegung in Bayern von 1919 bis Mitte 1925.“ Eine reichhaltige Argumentation zugunsten der Monarchie findet sich bei Hartmann zit. Anm. 700. Vgl. auch Derselbe: Das Volk will die Monarchie, Regensburg 1929.

⁷⁴⁷ Ebenda 104 ff. Sie sind eng verbunden mit separatistischen Wünschen (vgl. ebenda 106 f.).

⁷⁴⁸ d'Abernon a. a. O. 104. Hiezu Troeltsch a. a. O. 211. Gengler 109 f. Vielfach wurden daran Behauptungen oder Vermutungen über eine Rivalität zwischen den Häusern Wittelsbach und Hohenzollern geknüpft (vgl. etwa d'Abernon a. a. O. II 311), die schließlich den deutschen Kronprinzen zu einem demonstrativen Besuch bei Kronprinz Rupprecht veranlaßten (Gengler 139).

⁷⁴⁹ Ebenda 139 f.

zur Identifikation verwischte. Das gilt vor allem für das Verhältnis zu den skizzierten rechtsextremen und separatistischen Kreisen. Von daher rühren die verwirrtsten Vorstellungen von der realen Bedeutung des monarchischen Gedankens in Bayern, vom Weg und vom Ziel, die dem Träger der Kronrechte und den Trägern seines Vertrauens vor Augen standen, und von den Folgen einer Restauration für Bayern und für das Reich⁷⁵⁰.

Es muß einer zeitungswissenschaftlichen und parteigeschichtlichen Studie vorbehalten bleiben, den pseudopolitischen Kleinkram, der um die Frage der bayerischen Monarchie in diesen Jahren angehäuft worden ist, im einzelnen, an sich wie in seiner Wirkung, zu erfassen⁷⁵¹.

Da nach dem Tode König Ludwigs III.⁷⁵² klar und unzweideutig sein ältester Sohn, *Kronprinz Rupprecht*, als sein Nachfolger in die Königsrechte eintrat⁷⁵³, ein Zweifel über die Person des Prätendenten also ausgeschlossen war, ist es von erster Wichtigkeit, sein Verhalten im politischen Alltag der ersten Jahre der Republik wenigstens in den Grundzügen kennenzulernen. Anders als für die Vertreter des parlamentarischen, des partei- und gruppenmäßigen politischen Lebens, besteht für einen Prätendenten eine unabwältbare Verantwortung, weil er kraft seiner Stellung insofern *souverän über Weg und Inhalt der*

⁷⁵⁰ Hiezu gibt es Beispiele aus allen Lagern: *Fernau* als Demokrat, *Kern* (Ein bayerischer König von Frankreichs Gnaden?, *Die Grenzboten* 80 (1921) 225 ff.) als Zentrumsmann, *Timm* (im Landtag nach der Nachfolge-Proklamation von Kronprinz Rupprecht (Text in Anm. 753) als Sozialdemokrat (*DGK* 1921 II 263). Vgl. auch das Manifest der SP Bayerns an die Adresse des Kronprinzen, ebenda 293 f.

⁷⁵¹ *Gengler* liefert einen Ansatz hiezu.

⁷⁵² Ludwig III. hat sich nach der Revolution politisch nicht mehr betätigt. Er lehnte jedoch einen Thronverzicht entschieden ab (vgl. *Gengler* 93 f. 108 f.). *Redwitz, Marie Frein v.:* Hofchronik 1888—1921, München 1924, 389 f. 391. *Adleitner, Arthur:* Von der Umsturznacht bis zur Totenbahre. Die letzte Leidenszeit König Ludwigs III., Dillingen a. D. - München 1922, 33 f.

⁷⁵³ Vgl. die Kundgebung nach dem Begräbnistag seiner Eltern (6. 11. 1921, *DGK* 1921 II 259 f.): „Aus allen Teilen Bayerns und von vielen auswärts lebenden treuen Bayern sind mir in außerordentlich großer Zahl warm empfundene Kundgebungen der Teilnahme zum Hinscheiden meines nun in Gott ruhenden lieben Herrn Vaters zugegangen. Diese Kundgebungen haben heute einen ergreifenden Höhepunkt erreicht anlässlich der Beisetzung meiner in den letzten drei traurigen Jahren heimgegangenen Eltern. Sie sind ein rührender Beweis, daß Treue kein leerer Wahn ist und daß die innigen Beziehungen, die seit dreiviertel Jahrtausenden das bayerische Volk mit dem aus ihm hervorgegangenen Geschlechte der Wittelsbacher verbinden, sich nicht durch einen Federstrich lösen lassen. Ich werde diese Zeichen der Treue nicht vergessen. Mein höchstseliger Herr Vater hat den Kelch des Leidens bis zur Neige geleert. Nicht nur sah er sein auf das Beste des Landes gerichtetes Lebenswerk zerstört, er mußte zu seinem Schmerze nach dem Zusammenbruch des Reiches auch noch die in einem Augenblick der Unordnung und Verwirrung erfolgte Preisgabe von wesentlichen für das Bestehen des bayerischen Staates unentbehrlichen Rechten erleben. Eingetreten in die Rechte meines Herrn Vaters und in treuem Bekenntnis zu meiner bayerischen und deutschen Heimat bin ich verpflichtet dies festzustellen; das schulde ich der Überlieferung meines Hauses, der Geschichte und der Zukunft. Die in den letzten Tagen mir zum Ausdruck gebrachten Gefühle berechtigen zu der Hoffnung, daß das bayerische Volk seinen gesunden Sinn entsprechend aus seiner jetzigen Bedrängnis sich mit Gottes Hilfe wieder emporringen wird.“

Restauration gebieten kann, als er seine Person einer anderen, als der ihm verantwortlich scheinenden Wiederaufrichtung der Monarchie versagen kann. Diese Souveränität wird um so wichtiger, je stärker die Gefahr droht, daß der monarchische Gedanke durch kurzsichtige oder falsche Freunde verdunkelt, entstellt und in Verruf gebracht wird — eine Gefahr, der er in Bayern in hohem Maße ausgesetzt war.

Ihnen ist es zuzuschreiben, daß eine argwöhnische oder auf Sensation erpichte Presse mit einem Schein von Recht der Person des bayerischen Kronprinzen die Pläne einer gewaltsamen Restauration und einer franzosenfreundlichen Separation zugunsten eines katholischen Donaustaates zur Last legen konnte.

Diese Anschuldigungen und Verdachte erledigen sich zum vornherein aus der streng legitimistischen Haltung des bayerischen Kronprinzen, von der aus die Frage eines Donaureiches, einer Separation, eines wittelsbachischen Kaisertums gar nicht bestehen konnte. Kronprinz Rupprecht lehnte auch jeden bonapartistischen Weg der Restauration so entschieden ab⁷⁵⁴, wie den Gedanken an einen Verzicht auf seine Rechte. Dieser Einstellung entsprach auch die Weigerung, gegebenenfalls die Staatspräsidentschaft der bayerischen Republik zu übernehmen⁷⁵⁵.

Aber auch der monarchische Versuch, Bayern wieder zu der ihm gemäßen politischen Ordnung zu verhelfen, scheiterte primär an der überbordenden Dynamik der nationalsozialistischen Bewegung⁷⁵⁶. Das Führerproblem stellte sich hier in tragischer Weise: Kronprinz Rupprecht konnte, als der legitime Fürst Bayerns, nicht Führer nach den Wünschen irgendwelcher Massen- und Durchschnittsmeinung sein; er konnte und wollte es nicht, weil er „in der Monarchie keinen Personenkult, sondern ein geistiges Prinzip“ sah⁷⁵⁷. Der monarchische Gedanke teilt so ein Stück weit das Schicksal des Weimarer Staatsgedankens (soweit ein solcher ernsthaft zu erkennen ist): beide verlangten, wenn auch auf verschiedene Weise, eine Gefolgschaft im Geiste, nicht in der Marschkolonne⁷⁵⁸.

Der Zwiespalt wurde durch nichts deutlicher, als durch die Verhaftung des Kabinettschefs des Kronprinzen, Graf v. Soden-Fraunhofen, in der Putschnacht

⁷⁵⁴ Aretin, Königsfrage 234. 238 f. Gengler 109; für Ludwig III. vgl. Beyerle, Konrad: Zehn Jahre Reichsverfassung, München 1929, 39.

^{754a} Aretin, Königsfrage 241.

⁷⁵⁵ Gengler 109.

⁷⁵⁶ Ebenda 124 ff.

⁷⁵⁷ Brief an den Präsidenten des bayerischen Landtags vom 2. 9. 1919, DKG 1919 II 307.

⁷⁵⁸ Wetzel, Franz: Bayern und Reich, DNR 6 (1923/24) 130: „Gegen die Werbearbeit Potsdams in Bayern wehrt sich heute noch immer die bayerische Bauernschaft, das einfache katholische Volk und alle Patrioten, die den bayerischen Königsgedanken tiefer erfaßt haben. Allein ihre weißblauen Fähnlein werden überschattet von der schwarz-weiß-roten Kriegsflagge mit oder ohne Hakenkreuz, ihr Ruf „In Treue fest“ übertönt vom Kampfgeschrei hypnotisierter Massen und von dem Rachegeheul faszistischer Sturmtrupps. Der zukünftige König von Bayern hat von einem erheblichen Teil der nationalen Bewegung, sogar von nicht wenigen seiner früheren Offiziere nur dann Gefolgschaft zu erwarten, wenn er sich ihrem Willen unterordnet; die nationalistischen, d. h.

vom 8. auf den 9. November 1923⁷⁵⁹, kurz nachdem Hitler „mit gefalteten Händen“ v. Kahr gegenüber erklärt hatte: „... gerade an dem Königtum, das in so schamloser Weise dem Novemberverbrechen von 1918 zum Opfer gefallen ist, gilt es, ein schweres Unrecht wieder gutzumachen. Wenn Exzellenz gestatten, werde ich selbst unmittelbar von der Versammlung weg zu Seiner Majestät fahren und ihm mitteilen, daß durch die deutsche Erhebung das Unrecht, das Seiner Majestät Hochseligem Vater widerfahren ist, wieder gutgemacht ist“⁷⁶⁰.

Wenn Gengler hier an ein „schlimmes Versehen von Unterführern“ glaubt⁷⁶¹ verkennt er gewiß die Bedeutung des Vorfalles⁷⁶². Schweyer sah sicher die grundsätzliche Bedeutung dieses Vorfalles richtig, wenn er in seinen wertvollen Niederschriften bemerkte: „Diese Tatsache beleuchtete blitzartig die wirkliche staatspolitische Einstellung des Umsturzhelden Hitler . . . Jetzt war endgültig klar, daß die scharfe Kampfstellung der Nationalsozialisten gegen Berlin durchaus nicht auf eine bayrische Orientierung des Führers zurückzuführen war, wie anscheinend nicht wenige in ihrer Einfalt immer noch angenommen hatten“⁷⁶³.

Die neue Verwirklichung der Monarchie, ein Ziel, über dessen Wünschbarkeit kein Wort zu verlieren ist, scheiterte aber nicht einfach an der niederträglichen Dynamik des Nationalsozialismus; denn diese war doch nur das äußerste Symptom für einen politischen Unverstand, der weit in die Reihen derer hineinreichte, die anerkannte und offizielle Politik vor und nach dem 8. November sowohl des Jahres 1918 wie des Jahres 1923 trieben.

Das staatsrechtliche Hindernis lag in der *Staatsformbestimmung der Reichsverfassung*⁷⁶⁴, durch die jedem Einzelstaat die Pflicht der republikanischen Gestalt auferlegt wurde. Diese Anordnung wurde von Anfang an damit be-

rechtsradikalen Bünde stehen ihm überhaupt ablehnend oder doch sehr frostig gegenüber.“ Hier liegt der Grund, weshalb sich Kronprinz Rupprecht gegenüber den Restaurationsversuchen dieser Jahre immer skeptisch und ablehnend verhalten hat. Diese Einstellung wird ihm bis heute oft als Mangel an Entschlußkraft ausgedeutet; sie zeigt aber im Gegenteil eine politische Einsicht und ein Maß von Disziplin, das selten ist und Anerkennung verdient.

⁷⁵⁹ Heiden 159. Gengler 133 f.

⁷⁶⁰ Heiden 157 f. Das war die Antwort Hitlers auf die Erklärung v. Kahrs: „In des Vaterlandes höchster Not übernehme ich die Leitung der Staatsgeschäfte als Statthalter der Monarchie, die heute vor fünf Jahren so schmäzlich zerschlagen wurde. Ich tue dies schweren Herzens und, wie ich hoffe, zum Segen unserer bayerischen Heimat und unseres lieben deutschen Vaterlandes.“ (Hohlfeld, *Johannes*: Deutsche Reichsgeschichte in Dokumenten, Urkunden und Aktenstücke zur inneren und äußeren Politik des Deutschen Reiches II, Berlin 1927, 819).

⁷⁶¹ Gengler 133.

⁷⁶² Siehe Exkurs S. 192 f.

⁷⁶³ Schweyer 115 f.

⁷⁶⁴ Grundlegend: *Wilk, Kurt*: Die Staatsformbestimmung der Weimarer Reichsverfassung, Öffentlich-rechtl. Abh., H. 13, Berlin 1932. Zu nennen sind noch: *Nieding, Kurt*: Das Prinzip der Homogenität in den Verfassungen des Deutschen Reiches von 1849, 1871 und 1919 unter besonderer Berücksichtigung des Artikels 17 der geltenden Reichsverfassung, Diss. Jena 1927. *Elleser, Karl*: Die Verfassungsautonomie der deutschen Länder

gründet, daß nur so die Einheit des Bundesstaates gewahrt bleiben könne. Es ist hier nicht möglich, diesen Irrtum, der durch die Anrufung des amerikanischen und schweizerischen Vorbildes eher größer als kleiner wurde, von allen Seiten bloßzustellen. Der Grundirrtum lag darin, daß man nicht erkannt hatte, wie sehr der Gegensatz zwischen Monarchie und Republik, dem wohl nur für eine kurze Zeit der europäischen Verfassungsgeschichte wesenhafte Bedeutung zugemessen werden kann⁷⁶⁵, neben dem anderen zurückgetreten war, der den Rechtsstaat vom Totalstaat unterscheidet. Das hatten schon Benjamin Constant, Alexis de Tocqueville und Johann Caspar Bluntschli (dessen Staatserlebnis in uraltem demokratischem und republikanischem Boden wurzelte) erkannt. Statt diese Einsicht wenigstens überall dort praktisch werden zu lassen, wo sich die republikanische Staatsform als offensichtlich untauglich erwies, beharrte man auf dem Homogenitätsprinzip, das genau so wie jene ominösen Zweidrittels-Mehrheiten, dem Instrumentarium einer starr doktrinären und mechanistischen Verfassungspolitik entnommen war. Ihre Armseligkeit zeigte sich in nichts grotesker, als im häufig gebrauchten Argument, daß durch die Erlaubnis der monarchischen Staatsform etwa für Bayern auch die Toleranz gegenüber einer bolschewistischen in Sachsen oder Thüringen notwendig würde⁷⁶⁶. Art. 17 der Weimarer Verfassung ist ein Mißtrauensvotum gegen das ganze Verfassungswerk; denn an sich hätten doch zur Garantie der rechtsstaatlichen Ordnung in den Einzelstaaten schon die Grundrechte genügen sollen. Gerade durch Artikel 17 wurden sie entwertet. Die vielen Klagen über Rechtswillkür in Bayern waren — das kam wohl keinem Kritiker zum Bewußtsein — Anklagen gegen das eng gefaßte republikanische System. Alle großen Konflikte Bayerns mit dem Reich und mit dem Recht — um den Republikschutz, wie um den Fall Fechenbach — sind gerade dann undenkbar, wenn Bayern als einziges Land Monarchie geblieben oder wieder geworden wäre⁷⁶⁷.

und ihre reichsrechtlichen Beschränkungen, Diss. Heidelberg 1928. *Preuß, Hugo*: Reich und Länder, Berlin 1928, 136, 145 ff. Dieser hatte sich 1917, also im „Obrigkeitsstaat“, noch erlauben können, die Frage der Staatsform für Elsaß-Lothringen offen zu lassen (Staat, Recht und Freiheit. Aus 40 Jahren deutscher Politik und Geschichte, Tübingen 1926, 299 f.). In der von ihm miterschaffenen Republik war davon keine Rede mehr.

⁷⁶⁵ Zur Vorsicht in der Betonung der Ausschließlichkeit und zur Beachtung der zeitlich eng begrenzten Dauer des Absolutismus im strikten Sinne mahnt *Näf, Werner*: Die Epochen der neueren Geschichte. Staat und Staatengemeinschaft vom Ausgang des Mittelalters bis zur Gegenwart I, Aarau 1945, 411 ff.

⁷⁶⁶ So *Nawiaskey* 168. *Nieding* a. a. O. 102 und andere.

⁷⁶⁷ *Aretin*, Königsfrage 240: „Der Artikel 17 der Reichsverfassung... wird einmal als Musterbeispiel dafür gelten, wie sehr Unitarismus in Deutschland die Gesundung hemmen kann. Gegenüber dem Leben haben sich die in Weimar erdachten Artikel bisher immer noch als wenig zwingend erwiesen. Eine Monarchie innerhalb eines Reiches von republikanischem Gesamtgepräge ist mehr für die Welt der Zeremonienmeister ein Problem als für das Staatsrecht, das sich immer nach der Wirkung richtet und nicht umgekehrt. Von einer bayerischen Monarchie eine Zerschlagung des Reiches zu befürchten, ist ein nicht ernst zu nehmendes Argument, wenn man sich klar macht, daß die Zerstörung dieses Reiches viel mehr durch die Verhinderung dieser Monarchie erfolgen würde.“

Aber es wäre unbillig, für die unheilvolle Wirkung der falsch gelösten Staatsformfrage einfach die Reichsverfassung und die Mehrheit des Reichstags verantwortlich zu machen.

Ähnlich wie 1919 die politische Schwäche Bayerns den Rechtsbruch der Nationalversammlung provozierte und scheinbar rechtfertigte, bestand auch in der Frage der Staatsform ein leicht erfaßbares Zusammenwirken; denn der *monarchische Gedanke* war auch bei der konservativen Bayerischen Volkspartei mehr ein Zierat als ein konsequent und mit vollem politischem Bewußtsein gewollter Inhalt. Ein unmißverständlich monarchisches Bekenntnis dieser katholischen Partei fehlt, obwohl der oberste Hirte der bayerischen katholischen Kirche, *Kardinal-Erzbischof Michael v. Faulhaber*, die Revolution offen als „Meineid und Hochverrat“ gebrandmarkt hatte⁷⁶⁸ und auch in dem denkwürdigen Brief vom 6. November 1923 an Stresemann energisch an dieser Zensur festhielt⁷⁶⁹. Sie entschied sich im Frühjahr 1919 sogar zum Bekenntnis zur republikanischen Staatsform⁷⁷⁰; ein Entschluß, der allerdings in dieser Form bald unhaltbar wurde⁷⁷¹. Aber weder das erste noch das zweite Bamberger-Programm sprachen den monarchischen Gedanken klar aus: die Forderung, Artikel 17 der Reichsverfassung aufzuheben, sagte alles und nichts und gehört wohl mit zu jener *Stimmungsmache*⁷⁷², die später auch noch in der bayerischen Widerstandsbewegung zu bemerken ist⁷⁷³.

Diese merkwürdige Haltung auf ihre Gründe und Hintergründe zu untersuchen, ist nicht Sache dieser Studie. Einigen Aufschluß vermögen die Vorgänge zu geben, die sich 1932 und 1933 abspielten, als der bayerische *Ministerpräsident Held* den Wunsch äußerte, *Kronprinz Rupprecht als Generalstaatskommissar* zum Inhaber der vollziehenden Gewalt zu berufen, weil er darin

⁷⁶⁸ *Buchner, Max*: Auf dem Wege nach Weimar und von Weimar nach Potsdam. GH 9 (1923/33) 473. Er wurde auf dem Katholikentag 1922 in München von Adenauer desavouiert, so daß die Tagung „mit einem schrillen Mißklang endete.“

⁷⁶⁹ *Stresemann*, Faksimile zwischen 128 und 129 (Text auch 131 und bei *Hohlfeld* a. a. O. 818 f.): „Ich habe nie ein Hehl daraus gemacht, daß die Treue des bayerischen Volkes zu seinem Königshaus das Recht der völkischen Selbstbestimmung für sich in Anspruch nimmt.“ Vgl. auch *Aretin*, Königsfrage 233.

⁷⁷⁰ *Schmitt, Franz August*: Die Zeit der zweiten Revolution in Bayern. SA. Politische Zeitfragen, München 1919, 39 f. (Erklärung vom 5. 3. 1919. Vgl. aber auch schon das Parteiprogramm vom 15. 1. 1918, *Salomon* zit. Anm. 21, 52). *Ueßel, Franz*: Der Königsgedanke in Bayern, DNR 2 (1919/20) 873.

⁷⁷¹ *Gengler* 94 f.

⁷⁷² *Aretin* 47: „...Schluß mit dem unwürdigen Spiel, daß die Parteien vor den Wahlen mit monarchistischen Phrasen Stimmen fangen und nach ihnen nichts mehr davon verlauten lassen.“

⁷⁷³ Nach einem Interview mit Männern des Widerstands im Bayerischen Rundfunk vom 6. 8. 1949. Der Anteil entschlossener Monarchisten an der bayerischen Widerstandsbewegung, die große Blutopfer brachte, ist allerdings groß. Zu ihnen gehört als führende Persönlichkeit *Frhr. v. Harnier (Aretin, Erwein Frhr. v.: Wittelsbacher im Kz. München (1949), 28 ff.)*, aber auch der frühere Reichswehrminister und „alte Demokrat“ *Geßler* und sein Kreis (vgl. *Hassell, Ulrich von*: Vom andern Deutschland. Aus den nachgelassenen Tagebüchern 1938—1944, Zürich 1946, 143 und passim).

die allein noch verbleibende Möglichkeit sah, der nationalsozialistischen Welle entgegenzutreten. Das war auch die Meinung der Sozialdemokraten. Aber es rächte sich jetzt, daß man jahrelang der Person des Kronprinzen und dem Gedanken der Restauration nur polemisch sich genähert hatte, es rächte sich die Gewöhnung der Hauptpartei an den Schein der Macht. Das Versagen liegt 1933 eindeutig auf der Seite der damaligen Regierung⁷⁷⁴.

So verlockend es ist, diesen Ereignissen näher zu treten, um gewahr zu werden, wie sehr die Situation am Ende der Weimarer Republik jener ihrer ersten Tage gleicht, und wie deutlich in den Ereignissen zwischen 1918 und 1933, ja schon zwischen 1918 und 1923, alles vorbereitet und ausgesprochen war, was sich später zu schrecklichster Wirklichkeit enthüllen und entfesseln sollte — es muß darauf verzichtet werden, um noch eine Frage, die dem Thema dieser Studie näher liegt und auch mit der Staatsformfrage engstens verbunden ist, zu berücksichtigen: die Frage der *Neugliederung des Reiches*.

Bayern ist zwar von vielen der ernst zu nehmenden Neugliederungspläne⁷⁷⁵ verschont geblieben. Der Grund dazu ist in der oft bemerkten *glücklichen territorialen Gestalt Bayerns* zu suchen. Einzig die Pfalz wurde regelmäßig einem der anderen projektierten Länder zugewiesen, da dieser Landes- teil außerhalb des im übrigen geschlossenen und nur ganz wenige, unwesentliche Enklaven aufweisenden Staatsgebietes lag⁷⁷⁶. Aber das offizielle Programm der Gebietsveränderungen sah für Bayern nur die später vollzogene Aufnahme des Gebietes von Coburg vor⁷⁷⁷. Für die Pfalz kam es zum Schluß, daß „der weit überwiegende Teil der Bevölkerung an der Verbindung mit Bayern festhalten“ wolle⁷⁷⁸.

An sich stand also Bayern außer Diskussion. Aber die Bestrebungen um die

⁷⁷⁴ Aretin, Erwein Frhr. v.: Königskrone oder Hakenkreuz? Der letzte Versuch monarchistischer Kreise zur Rettung Bayerns im Januar 1933, Münchner Allgemeine 1 (1948/49) Nr. 6 und 7. Held, Josef: Verpaßte Chance für Kronprinz Rupprecht?, ebenda Nr. 10 und 12 (Josef Held ist der Sohn des damaligen Ministerpräsidenten Heinrich Held). Aretin: Monarchist im Banne der Republik. Dr. Helds Dilemma. Schlußwort zu „Königs-krone oder Hakenkreuz“, ebenda Nr. 13. Derselbe: Wittelsbacher im Kz, München (1949), 15 ff. Keil, Wilhelm: Erlebnisse eines Sozialdemokraten II, Stuttgart 1948, 448 und 491. Meißner a. a. O. 314 ff. Konstantin Prinz von Bayern a. a. O. Nr. 40. Für die Stärke der monarchischen Bewegung in Bayern um 1932/33 vgl. auch noch N. T.: Bayrischer Separatismus, Die Weltwoche 12 (1944) Nr. 574, 3. Siehe auch Nachtrag S. 198.

⁷⁷⁵ Vogel, Walther: Deutsche Reichsgliederung und Reichsreform in Vergangenheit und Gegenwart, Leipzig und Berlin 1932, 129 ff. Die Bundesländer. Beiträge zur Neugliederung der Bundesrepublik, Wissenschaftliche Schriftenreihe des Instituts zur Förderung öffentlicher Angelegenheiten e. V. IX, Frankfurt a. M. 1950, 142 ff. und Kartenbeilage 7.

⁷⁷⁶ Herold, Hans: Das Problem Reich und Länder und der Versuch seiner Lösung durch die Schaffung von Reichsländern, Diss. Würzburg 1929, 31 f. Uidenbauer, Georg: Bayerns Eigenstaatlichkeit innerhalb des Reichs. Ein Mahnwort gegen die politische Entrechtung des Staates Bayern, München 1927, insbes. 5 ff. Haushofer, Karl: Unser Bayern, in: Dem Bayerischen Volke..., München 1930, 6 ff.

⁷⁷⁷ Poetsch 63 und 55.

⁷⁷⁸ Ebenda 63.

deutsche Flurbereinigung gingen nicht nur auf die gegenseitige *Ausmerzung der Gebietssplitter* aus, sondern verfolgten Ziele, die auf bedeutende, ja umwälzende Änderungen der territorialen Struktur des Reiches ausgingen und darum keinem der deutschen Staaten gleichgültig sein konnten: die *Beseitigung der Kleinstaaten* und die *Auflösung Preußens*.

Die erste Richtung territorialer Neuordnung bezog sich zum großen Teil auf Gebiete, in denen sich auch die Enklaven und Exklaven am stärksten häuften⁷⁷⁹.

Prüft man die *Haltung Bayerns* zu dieser Frage nach, zeigt sich, daß es nicht immer „aus Prinzip auch für die Unversehrtheit der Zwergstaaten“ eintrat, wie Barbarino angibt⁷⁸⁰. Im *Staatenausschuß* sprach es sich zuerst für die strikte Geltung der Ein-Millionengrenze für die Berechtigung zur Stimmführung im Reichsrat aus und erklärte sich später an dieser Frage als nicht interessiert⁷⁸¹. Im *Verfassungsausschuß* beharrte der bayerische Gesandte v. Preger namens seiner Regierung aber dann auf dem Grundsatz, „daß alle . . . Veränderungen durchaus freiwillig und unter Zustimmung sämtlicher Beteiligten vor sich gehen müssen“ und bemerkte, daß dazu „selbstverständlich auch der betroffene Staat“ gehöre. Zugleich teilte er mit, daß die bayerische Regierung die Anschauung vertrete, „daß es künftig erwünscht sein kann, die historisch gewordenen, oft auf Zufälligkeiten beruhenden *Grenzen der einzelnen Gliedstaaten zu verändern*, unter Umständen auch die Gliedstaaten zu zerlegen oder neue Gliedstaaten zu bilden“⁷⁸². In einer späteren Sitzung des Verfassungsausschusses wandte er sich gegen eine Vermehrung der preußischen Reichsratsstimmen⁷⁸³.

Viel ausgeprägter und vor allem ohne Rücksicht auf die bundesstaatliche Norm des negativen Verfügungsrechtes der Gliedstaaten äußerte sich das Programm der *Bayerischen Volkspartei* und ein prominenter Teil ihrer Mitglieder wandte sich das Programm vom Dezember 1918 gegen die *Hegemonie Preußens*⁷⁸⁴ — ein Anliegen, das auch den bayerischen Kronprinzen während des Krieges beschäftigt hatte⁷⁸⁵ —, forderte das ihm folgende Bamberger Programm „die beschleunigte Ermöglichung der *Bildung von Einzelstaaten* (Auszeichnung

⁷⁷⁹ Das betraf die Vereinigung der thüringischen Staaten (nach Art. 18 I RV.) und nach dem vollständigen Anschluß Waldeckes an Preußen (nach Art. 18 II RV.) vor allem Braunschweig, Anhalt, die beiden Lippe, in einem gewissen Abstand auch Oldenburg und die beiden Mecklenburg.

⁷⁸⁰ A. a. O. 362.

⁷⁸¹ Vgl. S. 39, 42, 43.

⁷⁸² Prot. 107.

⁷⁸³ Ebenda 155.

⁷⁸⁴ Punkt 7: „Die Bayerische Volkspartei gibt hinsichtlich der Stellung zu den übrigen deutschen Staaten die Parole aus: Zusammenschluß der deutschen Staaten auf föderativer Grundlage ohne Vorherrschaft irgendeines Einzelstaates“ (Salomon a. a. O. 55 f.).

⁷⁸⁵ S. Anm. 248.

vom Verf.) auf verfassungmäßigem Wege⁷⁸⁶ und verließ damit den Schutzbereich des eigenen Staates; denn Artikel 18 der Reichsverfassung bot auch Handhabe beispielsweise zur Abtrennung der bayerischen Rheinpfalz ohne gleichzeitiges Einverständnis des bayerischen Staates als solchem — ein Erfordernis, das in jedem echten Bundesstaat eine Selbstverständlichkeit bedeutet⁷⁸⁷.

Anders als die Bestrebungen, die auf eine Neutralisierung des numerischen Übergewichts Preußens im Gremium der Einzelstaaten⁷⁸⁸ abzielten und so das *Problem der bundesstaatlichen Willensbildung* als organisatorisches berührten, lenkte diese Richtung föderalistischer Politik auf die *Problematik der bestehenden Einzelstaaten* als solcher hin.

Die Bayerische Volkspartei zählte sicher viele Männer, die klar den Weg entschiedener bundesstaatlicher Treue gingen. Aber unter ihren prominenten Vertretern hatte sie eine nicht unbedeutende Zahl von Politikern, die den Sinn dafür verloren hatten. Sie schwächten die bundesstaatliche Position Bayerns, weil es natürlich unhaltbar war, daß diese Leute auf der einen Seite die Aufteilung Preußens nach den Vorstellungen des sogenannten Stammesföderalismus forderten und gleichzeitig den bayerischen Staat von jeglicher Veränderung fernhalten wollten. Auf diesen inneren Widerspruch ist immer wieder hingewiesen worden⁷⁸⁹.

Aber die Unzulänglichkeit lag nicht nur in dieser taktischen Schwäche, sie war noch viel stärker eine Unzulänglichkeit der leitenden Ideen und der Einsicht in die Natur der gegebenen Verhältnisse.

Die Fragen der Neugliederung Deutschlands führen an sich über die Grenze der vorliegenden Studie hinaus. Die wichtigsten müssen hier aber doch kurz gestreift werden. Das kann um so eher geschehen, da sie sich im Grunde einfacher stellen, als der Umfang der entsprechenden Literatur vermuten läßt⁷⁹⁰.

Ausgehend von den *großdeutschen Ideen und Idealen*, wie sie im Laufe des späteren 19. Jahrhunderts besonders von süddeutscher und österreichischer, meist katholischer Seite, aber auch von einem preußischen Protestanten wie Constantin Frantz ausgebildet worden waren, ausgehend auch von einem tiefen

⁷⁸⁶ S. Anm. 417. Auch das revidierte Programm vom Jahre 1922 enthält diese Forderung, ebenso der Grundsatzantrag der BVp. v. 20. 11. 1923 (vgl. Anm. 714). Auch das Memorandum der Bayerischen Volkspartei vom Jahr 1920 (vgl. Anm. 416. Müller 46) sprach in „Ziff. 4 ein klares Bekenntnis zu R. V. Art. 18 und eine Ablehnung der Verschleppungstaktik durch Ausdehnung der Sperrfrist von R. V. Art. 167“ aus. Diese Forderung war gedacht „als moralische Unterstützung der befreundeten föderalistischen Gruppen Norddeutschlands“ (Beyerle 54).

⁷⁸⁷ Das ist die Regelung in den Vereinigten Staaten von Amerika (Constitution Art. IV, Sect. 3) und in der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV. Art. 5). In beiden Staaten ist auch die Zustimmung des Bundes notwendig. Es besteht im Interesse der Stabilität nur ein negatives Verfügungsrecht der Einzelstaaten.

⁷⁸⁸ Bundesrat oder Reichsrat.

⁷⁸⁹ Siehe Exkurs S. 193 f. und Nachtrag S. 198.

⁷⁹⁰ Vgl. das nicht erschöpfende Verzeichnis in: *Die Bundesländer* ... a. a. O. 234 ff.

und in jüngster Zeit wieder genährten Ressentiment gegen Preußen und seine hegemoniale Stellung im kleindeutschen Reich, verlangte ein sehr aktiver Kreis der Bayerischen Volkspartei die *Rückbildung Preußens* nicht nur auf den Gebietsstand von 1866, sondern eine noch weitergehende Aufteilung im Sinne eines *gleichgewichtigen Föderalismus*. Dieser Plan vereinigte den Unitaristen Preuß mit dem west- und norddeutschen Kreis der „Föderalisten“ um *Schmittmann*⁷⁹¹ und mit Politikern des bayerischen katholischen Föderalismus⁷⁹². Zu diesen gehört als bekannteste Persönlichkeit *Konrad Beyerle*, der sich in dem von ihm beobachteten „Ring zwischen Staatsföderalismus und Stammesföderalismus“ gegenüber den „föderalistisch betonten Ansprüchen der vorhandenen Länder“ eindeutig zugunsten eines „höheren ethischen und dabei freiheitlich volksrechtlichen Föderalismus der Stämme“ entschied⁷⁹³.

Die Problematik des *Stammesföderalismus* ist nicht primär praktischer Natur, sondern stellt vor allem die geschichtswissenschaftliche Frage nach dem Wesen der deutschen Stämme deshalb, weil sie von den Verfechtern des Stammesföderalismus als originäre, irgendwie natürliche Einheiten des deutschen Volkes den historischen, dynastischen deutschen Staaten der Gegenwart gegenübergestellt worden sind⁷⁹⁴. Es ist an diesem Ort nicht darzulegen, wie es zu dieser Konfrontation gekommen ist; entscheidend ist hier, daß die Ergebnisse der neueren Forschung immer deutlicher erkennen lassen, daß die deutschen Stämme historisch-politisch bedingte Verbände sind, nicht anders als die späteren Staaten auch. Die Unterschiede liegen nicht in der grundsätzlich verschiedenen Natur der Stammes-, beziehungsweise Staatsbildung, sondern in der Verschiedenheit ihrer Bedingungen. In der Entscheidung zwischen Stammes- und Staatsföderalismus können also primäre qualitative Unterschiede in der Art wie sie Beyerle zugunsten des ersteren behauptet, gar nicht mitwirken. Sie

⁷⁹¹ Vgl. insbesondere: *Schriften der Reichsarbeitsgemeinschaft deutscher Föderalisten*, H. 1, Köln 1929. Hierzu die Auseinandersetzung zwischen diesem Kreis und Schwend (*Schwend, Karl*: Süddeutsche Gedanken über die Weiterentwicklung des deutschen Staates, DDS 2 (1927) 2 ff. Ihm gegenüber: *Süd und Nord im deutschen Föderalismus*, Allg. Rundschau 24 (1927) 82 ff. und wiederum *Schwend, Karl*: Süd und Nord im deutschen Föderalismus, DDS 21 (1927) 73 ff. (vgl. auch 107 ff., 241 ff.). Zur Auseinandersetzung zwischen Staats- und Stammesföderalismus auch: *Bund zur Erneuerung des Reiches*: Die Reichsreform I. Allgemeine Grundlagen für die Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen Reich, Ländern und Gemeindeverbänden, Berlin 1933, 34 ff.

⁷⁹² Es ist erstaunlich, wie tief ein entfesselter, gedanken- und gewissenlos gewordener Rationalismus (bei Beyerle verbrämt durch ein halb romantisches, halb demokratisches Pathos à la 1848) auch in die Zellen eines ihrer stärksten Gegner eingedrungen war. Vgl. *Barbarino* 296. Ein entsprechender Ausdruck dieser Infektion ist die Forderung nach ständischer Repräsentation, deren Sterilität *Barbarino* 91 ff. ganz ausgezeichnet erfaßt hat.

⁷⁹³ Sten. 356, 8245.

⁷⁹⁴ So auch von *Barbarino* 183 f.: „Es hat dem späteren deutschen Föderalismus bis in unsere Tage hinein geschadet, daß ihm die Eierschalen dieser dynastischen Vergangenheit anhafteten. Er ist allzu sehr durch die landesfürstliche Libertät vorbelastet und findet nicht mehr vollends zurück zu den natürlichen Quellen eines stammlich gegliederten Volkstums. Das Reich muß . . . aus großen, naturhaften Quadern gebaut sein . . .“

hat nur zu erfolgen auf Grund sachlicher, politischer und — rechtlicher Aspekte.

Sachlich ist für die Gliederung nach Stämmen, besonders aber auch für die Grenzziehung nach Wirtschaftsgebieten, vor allem die fehlende Rücksicht der bestehenden Grenzen auf diese Gesichtspunkte angeführt worden⁷⁹⁵. Aber alle Argumente dieser Richtung, nicht zuletzt jene gegen den Fortbestand der Kleinstaaten, übertrieben die Schwierigkeiten und gingen an der rechtlich und politisch entscheidenden Tatsache vorbei, daß hier *nicht Grenzen zwischen fremden, sondern zwischen den Staaten eines Bundesstaates* vorlagen. Ein Ausdruck dieser Situation sind die konservativen Bestimmungen in den Verfassungen Nordamerikas und der Schweiz und die noch konservativere Praxis in diesen Staaten. Es ist nichts davon zu bemerken, daß die Wirtschaft oder die Verwaltung hier deswegen Schaden gelitten hat. Dabei bestehen auch in der Schweiz recht bizarre Verhältnisse⁷⁹⁶, sie entgehen aber dem Bewußtsein der daran nicht unmittelbar beteiligten Öffentlichkeit, weil es niemand für nötig findet, sie zum Problem zu machen.

Dabei liegt ja gerade die *Eigenart und der besondere Wert des Bundesstaates* darin, daß er äußere Macht und innere Gelockertheit, den gleichzeitigen und gemeinsamen Bestand des Kleinen und des Großen miteinander verbindet. Er vereint scheinbar Unvereinbares, ohne einen Zwang auszuüben, der dem einen oder anderen Teil sein Gesicht, sein Eigengefühl entzieht, ohne daß die in der staatlichen Gegenwart lebendige Geschichte des einen oder anderen noch so kleinen Teils zur staubigen Reminiszenz wird, um dann dem kalten Popanz einer falschen Sachlichkeit und dem Phantom der Renaissance eines angeblichen Urzustandes⁷⁹⁷ Platz machen zu müssen.

Die Tatsache, daß die *Bayerische Volkspartei* den Artikel 18 der Reichsverfassung mit militanter Entschiedenheit bejahte, brachte sie in einen gewissen *Gegensatz zur bayerischen Regierung*, die versuchte, zwischen der Scylla der Hegemonie Preußens und der Charybdis der eigenen Auflösung hindurchzukommen. *Walter Müller*, der diesen Dingen nachgegangen ist, stellt denn auch

⁷⁹⁵ Hier immer mit dem Hinweis auf die dynastisch bedingte Zufälligkeit ihres Verlaufs. Ein Blick auf die politische Karte der Schweiz zeigt im großen und ganzen dieselben Verhältnisse, obwohl von einer dynastischen Vergangenheit wie in Deutschland keine Rede sein kann.

⁷⁹⁶ Ein Beispiel: Der Kanton St. Gallen umschließt vollständig die beiden Halbkantone Appenzell Inner-Rhoden und Appenzell Außer-Rhoden. Appenzell Inner-Rhoden besteht seinerseits aus einem Kerngebiet und vier Exklaven. Von vielen Kantonsgrenzen gilt das, was *Winnig, August*: Das Reich als Republik 1918—1928, Stuttgart und Berlin 1928, 171, über die deutschen Ländergrenzen gesagt hat: „Gewiß haben Zufall und Willkür die deutschen Ländergrenzen weithin bestimmt, haben naturhafte Unterschiede vereinigt und naturhafte Zusammenhänge getrennt, aber das Leben ist in dieses oft naturwidrige Gebilde hineingewachsen, sie sind Geschichte geworden und pochen auf das Recht des Geschichtlichen.“

⁷⁹⁷ Vgl. die Bezeichnung des Stammesföderalismus als „*fédéralisme authentique*“ bei *Prailauré, H. N. de*: L'unitarisme et le fédéralisme dans la constitution allemande du 11 août 1919, Thèse Paris 1922, 70 N. 1.

eine „innere Unsicherheit des bayerischen Regierungsföderalismus“ fest. „bedingt dadurch, daß einerseits der hegemoniale Föderalismus für ihn nicht diskutabel war, da er für Bayern bei dem unitarischen Charakter der RV. eine Verschlechterung bedeutet hätte, und daß andererseits dem homogenen Föderalismus, den man als Endzustand wohl am liebsten gesehen hätte, der stets betonte Grundsatz der Unantastbarkeit der Einzelstaatlichkeit entgegenstand“⁷⁹⁸. Die *Denkschrift von 1924* lehnte den Artikel 18 ab, ging aber auf das Problem der faktischen Hegemonie Preußens nicht ein⁷⁹⁹. In den folgenden Jahren zeichnete sich das Bestreben Bayerns, anstelle der unerreichbaren Verfassungsreformen wenigstens die Aufrechterhaltung und die föderalistische Interpretation des verfassungsrechtlichen status quo zu erwirken⁸⁰⁰, auch in der Haltung zum Länderproblem ab: die *Denkschrift von 1928* enthält gerade im ersten Abschnitt eine eingehende Verteidigung der Kleinstaaten⁸⁰¹, und im Jahre 1932 trat Bayern im *Prozeß zwischen Preußen und dem Reich* auf die Seite des übermächtigen Gliedstaates⁸⁰².

Es läßt sich also eine gewisse Linie in der bayerischen Politik durchaus feststellen: die Charakterisierung, wie sie Walter Müller gegeben hat, besteht aber trotzdem voll zu Recht, weil der Anteil der Bayerischen Volkspartei an der Regierung ein sehr starker war. Ein Zwischenfall, wie die Ermunterung der Hannoveraner vor der Abstimmung über den weiteren Verbleib im Lande Preußen durch den bayerischen Innenminister Schweyer⁸⁰³ ließ vermuten, daß die *Loyalität* der offiziellen Politik nur eine Wahl *par force majeure* war.

In eine vollendete Kalamität gerieten natürlich die offenen bayerischen Vertreter des Stammesföderalismus. Wie man versuchte, Preußen auf den Leib zu rücken, Bayern aber vor den entsprechenden Konsequenzen zu retten, zeigen folgende Sätze aus einer Studie von *Beyerle* über den Föderalismus: „Der Föderalismus von heute kann nicht mehr ein Föderalismus der Herrscher und der Regierungen sein, dem die Untertanen mehr oder weniger freudig beipflichteten . . . Der deutsche Föderalismus unserer Tage knüpft als *Stammesföderalismus* an deutsche Längstvergangenheit an . . . Der Föderalismus der neuen Verfassung stützt sich . . . auf die Stämme und die ihnen durch die Geschichte gleichwertig gewordene Staatsbevölkerung der Länder, wo diese letztere stämmisch und völkisch einen gemischten Charakter trägt. Der Föderalismus ist damit innerlich *von der Frage der Staatsform frei* geworden“⁸⁰⁴.

⁷⁹⁸ Müller 45.

⁷⁹⁹ DS 1924 351. Dasselbe gilt auch für die andern beiden Denkschriften.

⁸⁰⁰ Müller 38.

⁸⁰¹ DS 1928 387 ff.

⁸⁰² *Preußen contra Reich vor dem Staatsgerichtshof*, Stenogrammbereich der Verhandlungen vor dem Staatsgerichtshof in Leipzig vom 10. bis 14. und vom 17. Oktober 1932, Berlin 1933, insbesondere 9 und 113 ff. (Voten des bayerischen Staatsrats v. Jan).

⁸⁰³ DKG 1924 I 301 f. Siehe auch Nachtrag S. 198.

⁸⁰⁴ *Beyerle, Konrad: Föderalismus*, Festschrift. Felix Porsch zum siebzigsten Geburts-

Dieser letzte Satz aber erhellt blitzartig auch von dieser Seite die *Bedeutung der Staatsform*. Er zeigt das Dilemma an, in das der Verfassungsumsturz geführt hatte: denn erst seitdem die *Republik* da war, wurde die *faktische Übermacht Preußens* innerhalb des Reiches zu einer unausweichlichen, *automatischen Gefährdung der bundesstaatlichen Struktur des Reiches*. Weil von bayerischer Seite das Staatsformproblem nie an die ihm gebührende erste Stelle gerückt wurde, blieb gegenüber dem preußischen Problem nur noch die Wahl zwischen einer Politik des *laissez aller* und dem gerade seiner praktischen Unmöglichkeit wegen besonders gefährlichen Versuch einer Aufteilung Preußens.

So wie die bayerische Sozialdemokratie mit ihrer Bereitschaft, die Revolution zu anerkennen, die Verwirklichung ihres sozialen Programms aufs Spiel gesetzt hatte, verriet die Bayerische Volkspartei ihr konservatives und bundesstaatliches durch ihr Versagen in der Staatsformfrage und durch das damit zusammenhängende Lavieren in der Länderfrage.

Dem sozialen, dem konservativen und dem föderalistischen *Verrat an der monarchischen Staatsform* lag aber im tiefsten das *Ungenügen der demokratischen Basis* des deutschen Staates vor und nach 1918 zugrunde⁸⁰⁵. Nicht im Sinne der herrschenden Anschauung, die ein Zuwenig demokratischer Verfassungselemente, eine zu große Distanz breiter Bevölkerungsteile vom unmittelbaren Einfluß auf die Willensbildung sehen möchte, sondern derart, daß die innere Bereitschaft und Fähigkeit sowohl des Volkes im Ganzen wie seiner selbstgewählten Vertreter zu verantwortlicher, in bestimmtem Umfange auf das Sachliche disziplinierte Politik fehlte⁸⁰⁶. Es ist am Schicksal Ludwigs III. gezeigt worden, daß gerade in Bayern der Fall der Monarchie nicht durch eine

tag dargebracht von der Görres-Gesellschaft, G.-G. z. Pflege d. Wissenschaften i. kath. Dtl'd. Veröff. d. Sektion f. Rechts- und Sozialwissenschaften, H. 40, Paderborn 1923, 134. Vgl. auch dessen Artikel „Föderalismus“ im Staatslexikon II, Freiburg i. B. 1927, Sp. 65 ff.

⁸⁰⁵ Zum Verhältnis von Föderalismus und Demokratie *g r u n d l e g e n d*: Kägi, Werner: Persönliche Freiheit, Demokratie und Föderalismus. Vom Verhältnis der drei grundlegenden Freiheiten unserer Rechtsgemeinschaft, in: Die Freiheit des Bürgers im Schweizerischen Recht. Festgabe der Juristischen Fakultäten der schweizerischen Universitäten. Zürich 1948, 53 ff. Von bayerischer Seite sind aus dem neueren Schrifttum zu nennen: Aretin, Erwein Frhr. v.: Die Verfassung als Grundlage der Demokratie, Europäische Dokumente. Eine kulturpolitische Schriftenreihe, H. 7, München 1946. Ehard, Hans: Freiheit und Föderalismus, München (1948). Ohne Beschränkung auf dieses Thema: Hylander, Franz Josef: Universalismus und Föderalismus als Erbe und Aufgabe des christlichen Abendlandes und des deutschen Volkes, Das andere Deutschland II, München 1946. Laforet, Georg: Föderalismus und Gesellschaftsordnung. Umriss einer Philosophie des Föderalismus, Abendland-Reihe VIII, Augsburg 1947.

⁸⁰⁶ Stampfer, Friedrich: Die ersten 14 Jahre der Deutschen Republik. Offenbach-Main 2 1947, 385 (bei der Betrachtung des Sturzes der Regierung Stresemann): „Vielleicht erinnerte sich jetzt mancher sozialdemokratische Abgeordnete wehmütig der schönen Zeit, in der man die kaiserliche Regierung so tapfer hatte bekämpfen dürfen, ohne damit für ihr Bleiben oder Gehen auch nur die geringste Verantwortung zu übernehmen.“ Ritter, Gerhard: Europa und die deutsche Frage. Betrachtungen über die geschichtliche Eigenart des deutschen Staatsdenkens, München 1948, 187 f.

verständnislose Haltung, sondern geradezu aus einem zu weitgehenden Vertrauen des Monarchen in die Einsicht und die Treue des Staatsvolkes und seiner Vertreter — hier beides unabdingbare Voraussetzungen demokratischer Tugend⁸⁰⁷ — entstehen konnte.

Es ist so nicht verwunderlich, daß der demokratische Gedanke in der Republik nicht jene Formen zur Verfügung hatte, die dem Stand seiner Entwicklung entsprachen. Denn der *demokratische Gedanke*, seine schrittweise Verwirklichung und Sicherung, stand besonders in *Bayern in untrennbarer Verflechtung mit der Monarchie* als dem Grundelement politischer Technik, mit der Dynastie als der Verkörperung Bayerns auf der Stufe eines umfassenden und wachen politischen Bewußtseins und endlich mit der religiösen Bindung des Staates durch die geburtsmäßige Bestimmung seines Oberhauptes.

Aber auch im Hinblick auf die geistige und politische Situation gibt es keine bessere Gelegenheit, auf die *fundamentale Bedeutung der Staatsform und ihrer Legitimität gerade vom demokratischen Standpunkt* aus hinzuweisen. Denn der deutsche *Bundesstaat von 1871* war nicht nur eine Sicherung der Monarchien und Dynastien, sondern diese Staatsform war, was entscheidend ist, unter den gegebenen Umständen die *erste Sicherung der föderalistisch-freiheitlichen Strukturen*⁸⁰⁸. Gewiß konnte man, solange er Bestand hatte, an ihm wie an seinen Gliedern, und von Glied zu Glied verschieden stark, politische Kritik üben, hervorgerufen durch den gewissermaßen homöopathischen Prozeß der Demokratisierung, weil ein institutionell konservativer Apparat der Willensbildung den ideellen Durchbruch des demokratischen Gedankens nur Schritt für Schritt begleitete. Aber was im 20. Jahrhundert noch fehlte, um dem Bürger sichere Freiheiten, angemessenen politischen Einfluß und einen haltbaren

⁸⁰⁷ Vgl. *Hellpach* a. a. O. 118. *Ritter* a. a. O. 195 und N. 49.

⁸⁰⁸ Vgl. *Petrie, Charles*: *Diplomatie und Macht. Eine Geschichte der internationalen Beziehungen 1713—1933*, Zürich und Freiburg i. B. 1950, 387 f.: „Was den Versailler Frieden selbst anbetrifft, so bestand eine seiner größten Schwächen darin, daß die Alliierten im Gegensatz zu ihren eigenen Interessen das Werk Bismarcks seinem logischen Abschluß [?] zuführten und die Einheit Deutschlands vollendeten. Die stärkste zentrifugale Kraft lag in den über die verschiedenen Königreiche und Herzogtümer herrschenden Dynastien, die sich immer widerspenstig gegen die Bevormundung Berlins gezeigt hatten; jedoch das deutsche Volk wurde ausgesprochen ermutigt, seine Herrscherhäuser, von denen es vielen ehrlich zugetan war, um des Friedens willen zu stürzen: Und so wurde das letzte Hindernis zu einem vereinheitlichten Reich von denen aus der Welt geschafft, denen am meisten an seiner Erhaltung gelegen sein mußte . . .“ Der Tadel, den dieser englische Autor der kurz sightigen Politik der Alliierten gegenüber ausspricht, hat angesichts der gegenwärtigen Entwicklung mehr als nur den Wert eines historischen Urteils. Er weist aber selbst in eine Richtung, die fehlerhaft ist, indem Petrie rein außenpolitische Gründe anführt und damit auch wieder zur Diskreditierung des Föderalismus als einer dem Feinde nützlichen und dem eigenen Land darum schädlichen Ordnung (vgl. das Votum von *Carlo Schmid*, *Die Bundesländer* a. a. O. 76). Der Föderalismus ist für Deutschland aber zuerst und vor allem, wenn man so sagen darf, ein Schutz vor sich selbst; in dieser Funktion erst liegt auch eine reale Gewähr des nachbarlichen Friedens, soweit dieser von Deutschland abhängig ist. Siehe auch Nachtrag S. 198.

Schutz gegen die Unbill des sozialen Schicksals zu geben — das waren im Grunde genommen Retuschen und Ergänzungen, keinesfalls aber Forderungen, die aus sich heraus einen unheilbaren Gegensatz zur gegebenen Ordnung provozierten. Doch die moderne Ungeduld und Empfindlichkeit sprang über die Gebote des Rechts und die Gesetze des politischen Wachstums hinweg, um auf einen Schlag jenen noch ausstehenden Rest einzuheimsen (der nie ganz in Behagen aufzulösen ist und der sich unter allen Umständen immer wieder zu einem dynamisierenden Gewicht ergänzt) und lief so Gefahr, durch eben diesen Sprung die politische Ernte von Jahrhunderten aufs Spiel zu setzen. Das erste Opfer dieses raschen Schrittes war die *Monarchie* — jenes so leicht zu bespöttelnde und doch *bis heute nicht ersetzte Arkanum gerade des bayerischen politischen und kulturellen Lebens*, das nach innen, neben anderen, jene für die Zeit zentrale Funktion erfüllte, die Grillparzer durch Rudolf II. beschreiben läßt, wenn dieser sagt, „Daß an der Uhr, in der die Feder drängt / Das Kronrad wesentlich mit seiner Hemmung / Damit nicht abrollt eines Zugs das Werk“⁸⁰⁹. Und sie in ihrem Zögern weist die Stunde⁸⁰⁹. Und nach außen repräsentierte sie die einzige reale Möglichkeit, zu verhindern, daß die fatalen Größenverhältnisse der Einzelstaaten im Deutschen Reich zu seiner Dauerkrise als Bundesstaat führten.

Neben diesen beiden politischen Momenten der Staatsformfrage steht das *rechtliche Anliegen*. Es ist hier nicht Raum, auf das Problem des Rechtes auf Revolution einzugehen. Es muß bei der Bemerkung sein Bewenden haben, daß die weitreichende Differenzierung und Verfeinerung des Rechtslebens, die für die moderne Zeit festzustellen ist, eine im selben Maß gesteigerte Empfindlichkeit und Verletzbarkeit des Rechtskörpers bedingen, die in immer verzweigteren Interdependenzen Ausdruck findet und die einen Verfassungsbruch vom Ausmaß der Novemberrevolution schlechterdings nicht mehr erträgt. Gerade sie und ihre Folgen bis zum heutigen Tag zeigen, daß aus dem Gefüge des Rechts kein wesentliches Stück herausgebrochen werden kann, ohne alles andere Recht zu erschüttern — nicht nur aus Gründen gestörter Integration, sondern noch tiefergehend durch die Relativierung des Rechts auf das augenblickliche Belieben irgendwelcher Machthaber. Lange hat man den Gedanken *fürstlicher Legitimität* der Lächerlichkeit preisgegeben, aber hinter ihren oft skurrilen Formen und hinter häßlichen Verzerrungen durch die persönliche Unzulänglichkeit Einzelner stand der entscheidende politische Gedanke⁸¹⁰, daß nur

⁸⁰⁹ Werke, hgg. von Stefan Hock (Bong), Teil VII, 208/2353—56.

⁸¹⁰ Der religiöse soll hier nicht berührt werden. Immerhin sei auf die treffliche Charakterisierung von Forsthoff hingewiesen (Deutsche Verfassungsgeschichte der Neuzeit, Berlin 1940, 206): „Die Monarchie (es ist hier nur von den Monarchien im deutschen Raum die Rede) ist nicht ablösbar von dem Gedanken, daß alle Obrigkeit gestiftet, alle Herrschaftsordnung von Gott gesetzt sei . . . Die Monarchie trägt darum ihre Legitimität in sich selbst. Alle Versuche, eine solche Legitimität von außen her (in der Form der Akklamation der Massen und der plebiszitären Zustimmung der Mehrheit) zu

durch eine im Wesen unverrückbare Form des staatlichen Lebens seine von Generation zu Generation neu und anders gewollten Inhalte jene Zucht der Gedanken und Forderungen, jene Sicherheit der Entscheidung und jene in sich wie in der gegebenen Ordnung ruhende Dauerhaftigkeit des Fortschrittes erreicht wird, durch die allein Freiheit, Recht und Wohlergehen zu sicherem Besitz und Erbe werden.

Die vorliegende Studie hat gerade als wissenschaftliche aus der Sorge um klärende Fragestellungen und fundierte Antworten die Pflicht, auch den imperativen Bereich ihres Raumes zu betreten, also vor einer „*Moral der Geschichte*“ nicht zurückzuschrecken.

Alle Beobachtungen, die hier mitgeteilt worden sind, alle Entscheidungen, die sich als wesentlich herausgestellt haben, die politische Entwicklung in Bayern und in Deutschland bis zum heutigen Tag zwingen den Verfasser zu der bestimmtesten Meinung, daß ein fruchtbares, den Werten und dem Wesen des bayerischen und des deutschen Volkes wirklich entsprechendes Fundament seiner politischen und kulturellen Zukunft nur in einer *Anknüpfung an den Kern des vor 1918 gültigen Staatsgedankens* gefunden werden kann⁸¹¹. Das wird nicht überall in derselben Intensität möglich sein, wie in Bayern, wo die Bedenken gegenüber der Restauration noch jetzt „vierzehn Tage nach Errichtung dieses Königtums ebenso seltsam erscheinen würden, wie die einstigen Zweifel der Medizingelehrten gegenüber dem Schnelfahren der Eisenbahnen“⁸¹².

Richard Benz hat im Vorwort zu den von ihm herausgegebenen Dokumenten der deutschen Romantik auf die grundsätzliche Fruchtbarkeit derartiger Entscheidungen so trefflich hingewiesen, daß sich mit der Wiedergabe seiner Worte die ganzen Klumpen jener immer wieder vorgebrachten Einwände gegen diese Richtung der Erneuerung des bayerischen und des deutschen Staates in ihre stupide Oberflächlichkeit zerfallen.

„Alle großen Wiederanknüpfungsversuche . . . müssen mit scheinbarer Ungerechtigkeit Zwischenzeiten überspringen und beiseite schieben, die einer durchgehenden Herrschaft ihres Ideals entgegenstanden, müssen in den unabänderlichen und nicht mehr umkehrbaren Gang der Geschichte mit ihrem „wenn“ und „wenn nicht“ hineingreifen und andre Möglichkeiten wenigstens imaginieren, als die historische Wirklichkeit sie darbietet. Gerade solchen müßig scheinenden Korrekturen und Konstruktionen wohnt das Fruchtbare und Bewegende inne, wodurch wir wie zu eigener nochmaliger Entscheidung an einen bestimmten geschichtlichen Punkt versetzt werden und jedenfalls die ganze Be-

schaffen, wofür als ein sprechendes Beispiel die Pseudomonarchie Napoleons III. zu erwähnen wäre, sind in Wahrheit ein Verrat an der Monarchie.“ Vgl. auch *Barbarino* 19. Dieses Merkmal gilt für die Stellung der bayerischen Monarchie in der Frage der Restauration unumschränkt.

⁸¹¹ Siehe Exkurs S. 194 f.

⁸¹² *Aretin*, Königsfrage 240.

deutungsschwere der Geschehnisse ermessen. Die Durchbrechung der geschichtlichen Kausalität, auch nur für einen Augenblick gedacht, rückt uns andre frühere Wege, und damit neue eigne Wege ins Licht, die noch gegangen werden können, und verleiht dadurch dem Gebundensten gegenüber die Freiheit, welche zu neuer Schöpfung befähigt⁶¹³.

Gerade darin, daß eine *politische Renaissance* sich genau so vollziehen könnte, wie es den heute noch verbliebenen politischen, dynastischen und traditionellen Möglichkeiten und Kräften entspricht⁶¹⁴, könnte sich der *bayerische Staat als ein monarchischer und demokratischer*, könnte sich der *deutsche Staat als ein föderalistischer und freiheitlicher wahrhaft erneuen*⁶¹⁵.

⁶¹³ Benz, Richard: Lebenswelt der Romantik. Dokumente romantischen Denkens und Seins, München 1948, 16.

⁶¹⁴ In dieser Richtung auch Röpke, Wilhelm: Die deutsche Frage, Erlenbach-Zürich 1945, 227 (aus einer „für die alliierte Diplomatie bestimmten Denkschrift“): „Wie einen unermesslichen Schatz wird man alle Reserven der Autorität, der Ordnung und der Tradition betrachten: die die Tradition und Kontinuität repräsentierenden Schichten, insbesondere die Bauern; die unbestrittene Autorität der Kirchen, der lokalen und regionalen Notabeln und vielleicht eines Monarchen wie des Kronprinzen Ruprecht von Bayern; die Erfahrung und das Ansehen einiger früherer Gewerkschaftsführer; die Führung durch die intellektuelle Elite, von deren jüngster Entwicklung wir berichtet haben.“ Auch Röpke hat in diesem Zusammenhang die Frage nach der Staatsform weder gestellt noch beantwortet. Es fehlt eben immer noch an einer präzisen Darstellung der Funktionen der deutschen einzelstaatlichen Dynastien innerhalb der politischen Willensbildung. Noch immer starrt die Geschichtsschreibung und Geschichtsdeutung auf die eine Person Wilhelms II. ohne das Wirken der ihm verbündeten Fürsten zu beachten. Hier ist ein Kapitel erster Ordnung nachzuholen; denn die deutsche Frage ist die Frage der inneren Gestaltung Deutschlands, nicht eine Frage völkerrechtlicher Technik und außenpolitischer Taktik.

⁶¹⁵ In diese Richtung weisen neuerdings: Constantin Silens: Irrweg und Umkehr. Betrachtungen über das Schicksal Deutschlands, Basel 1946, 267 f. Lent a. a. O. 20 f. Verfassungsausschuß der Ministerpräsidenten-Konferenz der westlichen Besatzungszonen: Bericht über den Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee vom 10. bis 23. August 1948, München (1948), 64 (vgl. dazu 27 f.).

EXKURSE

69

Hier ist vor allem an den Ausschuß des Bundesrates für die auswärtigen Angelegenheiten zu erinnern, in dem Bayern auf Grund eines Sonderrechts ständig den Vorsitz führte und dadurch die Möglichkeit besessen hätte, seinen Einfluß geltend zu machen, wie es Kronprinz Rupprecht forderte (I 413 f., Eintrag vom 11. 1. 1916) und wohl auch Auer für notwendig erachtet hatte (vgl. Punkt 6 seines Vorschlages zu einem vorläufigen Reichsgrundgesetz, zit. S. 86). Aber dem stand nicht nur die Schwierigkeit gegenüber, daß dieser Ausschuß nie eine nennenswerte Stellung eingenommen hatte: es bestand wohl auch die Gefahr, daß in ihm eine Tendenz zur Herrschaft gekommen wäre, die den Intentionen des bayerischen Kronprinzen und Auers nicht entsprochen hätte. Denn auch die Eingabe, die am 5. 8. 1916 aus dem Kreis der späteren Vaterlandspartei König Ludwig III. in Audienz überreicht wurde (vollständiger Text: *Der Doldstoß-Prozeß* a. a. O. 264 ff.), verwies auf diesen Weg. Es wurde versucht, im Zusammenhang mit der Frage des Unterseeboot-Kriegs und der Kanzlerschaft v. Bethmann-Hollwegs, „König Ludwig... gegen den Kaiser und die Reichsleitung mobil“ zu machen (260). In dieser Eingabe, die im einzelnen deutlich den Geist alld deutscher Vorstellungen atmet, wurde dem bayerischen König die bedrohliche Lage der Monarchie, bedingt durch die Fortdauer des Krieges, geschildert und ihm, als „dem ehrwürdigen Haupte der ältesten deutschen Dynastie, dem Regenten des zweitgrößten Bundesstaates“ (270), empfohlen, die sofortige Einleitung des unbeschränkten Unterseebootkrieges gegen England und die Entlassung v. Bethmann-Hollwegs zu erwirken. Aber obwohl die Denkschrift „den bayerischen König sozusagen am bayerischen Portepée zu fassen suchte“, wurden die Überbringer von ihm „mit guter Manier hinauskomplimentiert“ (260).

205

Text in der *DS* 1924, 347 und bei *Stier-Somlo* 534 f.: „Der bayerische Landtag als die souveräne Vertretung des bayerischen Volkes verfolgt mit schwerer Sorge die Verhandlungen des Verfassungsausschusses. . Die von diesem bisher gefaßten Beschlüsse zeigen die deutliche Absicht, über die Regierungsvorlage [Entwurf IV] hinaus eine unerträgliche Unitarisierung und Zentralisierung des Reiches herbeizuführen. / Bayern steht treu zum Reiche. Das bayerische Volk ist bereit, zur Stärkung der Reichseinheit und Reichsgewalt auf manche der ihm teuer gewordenen Rechte zugunsten des Reiches zu verzichten. Aber die föderative Grundlage des Reiches will es unangestastet wissen. / Durch einseitige Gesetzgebungsakte der Nationalversammlung können lebenswichtige Sonderrechte des bayerischen Volkes nicht einfach aufgehoben werden; nur auf dem Wege der Verständigung, zu der Bayern die Hand bietet, kann hier eine zeitgemäße Umgestaltung von dauerndem Bestande geschaffen werden. / Entschiedenem Widerspruch erhebt der bayerische Landtag aber auch gegen das Bestreben, durch

ungemessene Ausdehnung der Zuständigkeit des Reiches auf fast sämtlichen Gebieten des Wirtschaftslebens und der kulturellen Betätigung und durch Inanspruchnahme fast aller bisher den Einzelstaaten noch verbliebenen Finanzquellen für das Reich das Feld der einzelstaatlichen Wirksamkeit so einzuengen, daß ihnen ein selbständiges staatliches Eigenleben unmöglich wird. / Angesichts der furchtbaren Not des deutschen Volkes erachtet es der bayerische Landtag als eine ernste Gefahr für den Bestand des Reiches, wenn durch grundsätzliche Verschiebung des bisherigen Verhältnisses zwischen Reich und Einzelstaaten Zwietracht in das deutsche Volk getragen und die freudige Mitarbeit wertvoller Teile des Gesamtvolkes an dem Wiederaufbau des Deutschen Reiches gelähmt wird. Durch eine Gewaltpolitik, die das Selbstbestimmungsrecht der deutschen Stämme außer acht läßt, wird keine Einigkeit erzielt. Nur ein Reich, das auf dem ausgesprochenen Willen aller Gliedstaaten beruht, wird sich aus der tiefen Erniedrigung der Gegenwart wieder zu einer besseren Zukunft emporarbeiten können. / Der bayerische Landtag beauftragt deshalb die bayerische Regierung, die Rechte des bayerischen Volkes im Sinne dieser EntschlieÙung mit allem Nachdruck bei der Reichsregierung und Nationalversammlung zu vertreten.“ Diese Verlautbarung blieb nicht allein; vgl. den Brief des sächsischen Ministerpräsidenten an den Präsidenten der Nationalversammlung vom 16. 4. (Text bei *Schulze* 48 f.).

Am 29. 3. versammelten sich Vertreter der vier süddeutschen Staaten, um zu erklären, daß „sie ... in diesen Beschlüssen [scil. der Nationalversammlung], soweit sie von der Regierungsvorlage abweichen, eine Übertreibung des Einheitsgedankens und eine ernste Gefahr für die Erhaltung des Eigenlebens der Gliedstaaten“ sähen.

207

Im Plenum der Nationalversammlung, das den Entwurf des Verfassungsausschusses beriet, traten gegenüber dessen Beschlüssen keine wesentlichen Änderungen mehr ein (vgl. aber Anm. 283). Die Gegenwehr der einzelstaatlichen Regierungen war fast ganz verstummt. Vgl. *Rohr* 54 ff. Die Beratungen sind festgehalten in *Sten.* 326—328. Eine genaue Übersicht zur Stellungnahme der bayerischen Mitglieder in der Nationalversammlung bei der Schlußabstimmung findet sich im *Memorandum* 10 N. 1. Dasselbst wird noch folgendes ausgeführt: „Bayerns Protest im Januar 1919 richtet sich gegen den ersten rein unitarischen Vorentwurf, ebenso fiel der im Mai überreichte Protest des Landtags vom 25. März 1919 in das erste Stadium der Verhandlungen. Der endgültigen Reichsverfassung mit ihren starken Änderungen zugunsten des Föderalismus hat in dritter Lesung der weitaus größte Teil auch der bayerischen Abgeordneten zugestimmt. Die bayerische Regierung und der bayerische Landtag haben keinen Protest erhoben. In der bayerischen Presse wurde zwar das eine oder andere an der Verfassung ausgesetzt, aber im ganzen der Standpunkt vertreten, daß die Verfassung rechtsgültig zustandegekommen sei und als solche behandelt werden müsse.“ Das Memorandum zitiert dann ausgiebig einen Artikel des bayerischen Gesandten *v. Preger*, den dieser als „Epilog zur Reichsverfassung“ in der *BStZtg* Nr. 224/225 vom 13./14. 9 1919 erscheinen ließ. Darin nimmt er gegenüber seinen Ausführungen im VA durchwegs den entgegengesetzten Standpunkt ein: er verneint den Rechtsbestand der Reserve mit der Konsumtionstheorie und bestätigt die unumschränkte Souveränität der NV insbesondere mit dem geläufigen Argument, daß sich kein deutscher Bundesstaat, auch Bayern nicht, der Einberufung der verfassungsgebenden Nationalversammlung widersetzt und die Forderung nach gleichberechtigter Mitbestimmung erhoben habe. Die zweite Feststellung trifft nicht zu und der ersten ist nicht jene Qualität beizumessen. Abgesehen von der politischen Unmöglichkeit, die Wahlen zur Nationalversammlung verhindern zu können, muß darauf hingewiesen werden, daß es eben ganz bestimmte Bereiche gab, in denen die Souveränität der Nationalversammlung a priori einem

höheren Recht gegenüberstand: das gilt von den Reservatrechten, deren Bestand rechtlich weder vom Willen der bayerischen Abgeordneten, noch vom Willen der Nationalversammlung tangierbar war; das gilt aber auch für den Anspruch der Einzelstaaten auf verhältnismäßige Mitwirkung im Reiche. Hier hätte es, vom Standpunkt des Rechtes aus, einer Übereinkunft zwischen der neuen gesetzgebenden Gewalt des Reiches und den Ländern bedurft, um den Inhalt der organisatorischen Rechte der Einzelstaaten im neuen Reich zu bestimmen. Wenn das Memorandum und v. Preger großes Gewicht auf die Stellungnahme der bayerischen Abgeordneten in der Nationalversammlung legen, so erledigt sich dieser Versuch, dem Verfassungswerk von Weimar mehr als eine nur faktische Rechtsgültigkeit zu verleihen, mit dem Hinweis darauf, daß den Mitgliedern der NV neben ihrer Organfunktion als Vertreter des deutschen Volkes nicht noch eine zweite als Vertreter dieses oder jenes Einzelstaates zukam.

210

Als bestes Beispiel die Untersuchungen von Haenel und Seydel: Ausgehend von der Souveränität als unteilbarem Wesenselement des Staates, gelangte Seydel durch eingehende Erörterungen der Gründungsvorgänge von 1866/71 zu seiner Auffassung des Deutschen Reiches als Staatenbund. Diese These wurde ihm unter Anführung von Haenel fast einhellig bestritten; jedoch nicht in einer grundlegenden Auseinandersetzung über die methodischen und historischen Voraussetzungen, sondern nur im Widerstreit ermessensbedingter Entscheide. (Zu dieser Auseinandersetzung vgl. noch Huber, Max: Die Entwicklungsstufen des Staatsbegriffs, Ztschr. f. Schweiz. Recht N. F. 23 (1904) 14 ff.) Wenn die kleine Seydel'sche Schule (Piloty und v. Graßmann gehören ihr an) als ausgesprochen föderalistisch bezeichnet worden ist (so von Smend, Rudolf: Ungeschriebenes Verfassungsrecht im monarchischen Bundesstaat, Festgabe für Otto Mayer, Tübingen 1916, 264. Triepel, Heinrich: Unitarismus und Föderalismus. Eine staatsrechtliche und politische Studie, Tübingen 1907, 23. Stiersomlo 506), beruht das nur auf einer staatenbündischen Auffassung des Bismarckischen Reiches, hinter der weit weniger eine föderalistische Idee stand, als, neben der politisch neutral gedachten Souveränität als unteilbarem Wesensmerkmal des Staates, eine betont autokratische Konzeption des Konstitutionalismus (vgl. Jellinek, Georg: Allgemeine Staatslehre, Berlin 1922, 46 f. Hartmann, Oskar: Das Recht des bayerischen Staats und des deutschen Reichs in Beziehung auf die Religionsgemeinschaften unter Vergleichung je ihres Kirchenrechts und des natürlichen Rechts. Erster Teil, H. 2, Innsbruck 1911, 119). für die gerade Bayern ein schlechtes Beispiel abgab. Besonders deutlich wird diese Haltung in seiner Interpretation von Art. 6 a. RV., in dem er den endgültigen Verzicht des Landtags sah, „bei Erteilung der Weisungen an die Bundesratsbevollmächtigten mitzuwirken“ und den Satz als „unbedingt“ gültig aufstellte, „daß der König allein das Recht habe, die bayerischen Bundesratsbevollmächtigten mit Weisungen zu versehen“ (v. Seydel-Piloty: Bayerisches Staatsrecht I, Das öff. Recht d. Gegenwart 21 (1913) 73, die Verweisungen auf frühere Auflagen ebenda N. 16 und 17. Vgl. auch Seydel, Max: Der deutsche Bundesrat, in: Staatsrechtliche und politische Abhandlungen. Neue Folge, Tübingen und Leipzig 1902, 90 ff.). Davon kann gar keine Rede sein. Die Zeugnisse, die er in seinem Kommentar zur Verfassungs-Urkunde für das Deutsche Reich, Freiburg i. B. und Leipzig 1897, 425 ff., anführt, bestreiten nur, und mit Recht, daß es möglich war, „die Rechtsgültigkeit der Verzichtserklärung im Bundesrate von der Zustimmung des Landtags abhängig“ zu machen (ebenda 425). Nicht eine Abhängigkeit der reichsseitigen Entscheide konnte Platz greifen, wohl aber eine solche der königlichen, was hier nicht weiter auszuführen ist. Vgl. noch Emerson, Rupert: State and Sovereignty in Modern Germany, New Haven 1928, 96 ff.

Prot. 24. Das meint wohl auch *Rohr* (40), wenn er sagt, daß die Gliedstaaten nur noch „das Schwergewicht ihrer tatsächlichen Macht, die ihnen über die Revolution und die Neuordnung der Dinge hinaus geblieben war“, hatten. Dieses Gewicht verhalf denn auch zum einzigen Vorstoß (außer jenem im Bereich des Wehrrechts, vgl. Anm. 280), der den unitarischen Amoklauf etwas zu bremsen vermochte: Nach dem Protest Bayerns vom 26. 3. 1919 (vgl. Anm. 205) versammelten sich Vertreter (nach *Schmelzle* 217 die Regierungschefs) der vier süddeutschen Länder am 29. 3. in Stuttgart, um ein gemeinsames Aktionsprogramm zu vereinbaren (*Rohr* 40). Sie beschlossen, dem VA eine Reihe bestimmter Abänderungen zu beantragen (inhaltliche Wiedergabe *Schmelzle* 217, *Rohr* 41) und fanden dafür auch die Unterstützung von Sachsen (vgl. Anm. 206), Anhalt und Oldenburg, für einige Punkte sogar die Preußens (*Rohr* 41 f.). Die Bekanntgabe im VA erfolgte am 7. 4. (Prot. 253). Das veranlaßte die Reichsregierung, Vertreter der süddeutschen Staaten und Sachsens auf den 28. 5. zu einer Besprechung einzuladen. Das Ergebnis dieser Fühlungnahme (*Rohr* 42 ff.) wurde in den Zwischenentwurf eingefügt, der dem Verfassungsausschuß als Grundlage der zweiten Lesung diente (*Rohr* 45 ff.). War dem Begehren, Zuständigkeitserweiterungen des Reichs in jedem Fall den Bedingungen der Verfassungsänderung zu unterwerfen, ein endgültiger Erfolg beschieden, ebenso der Forderung nach dem Heimatprinzip für die Reichsverwaltungsbeamten, fanden die wichtigen Vorschläge für die Gestaltung des Finanzwesens, die sich im Rahmen des Schifferschen Vorschlages (vgl. S. 34) und der bisherigen Praxis bewegten, schon in diesen Beratungen keine Zustimmung. Hier wurde lediglich der Anstoß zum späteren Art. 8 Satz 2 RV. gegeben, dessen Wirkungslosigkeit im Verfassungsleben ein bezeichnendes Licht auf die praktische Bedeutung dieses ganzen Intermezzos wirft. Auch die restriktive Klausel in Bezug auf die Erweiterung der Reichszuständigkeit war durch die praktisch schon umfassende Kompetenz illusorisch. Darum ist es eine Verzeichnung des wahren Sachverhaltes, wenn *Heuß*, *Theodor*; *Friedrich Naumann* ... 463 f. sagt: „Notdürftig wurde das Souveränitätsrecht der Nationalversammlung durchgesetzt, die Praxis der fortwährenden zwischenstaatlichen Verhandlungen gab ihm eine sehr elastische Auslegung.“ Die in Anm. 199 wiedergegebene Äußerung von Preuß zeigt klar, daß diese Elastizität nur bedeutet, daß die Nationalversammlung ihre Souveränität unter Umständen in einer mildernden Form als der direkten Rede durchsetzte.

Als vielleicht bester Beleg kann das Verhältnis von verfassungsrechtlicher und gesetzmäßiger Ordnung des Finanzwesens herangezogen werden: Wenn *Beyerle* (39) bemerkt, es sei „Tatsache . . ., daß auf dem Gebiete der Finanzzuständigkeit von Reich und Ländern der Weimarer Verfassungstext . . . sich noch am meisten an das Vorbild der alten Reichsverfassung angeschlossen“ habe und er habe „gerade auf dem Gebiete der Finanzhoheit . . . die Länder schonend behandelt und, in wesentlicher, zum Teil wörtlicher Anlehnung an das frühere bundesstaatliche Verfassungsrecht, mit Garantien umgeben“, so trifft das zwar zu (*Triepel* 202)*, doch erleidet diese Feststellung eine wesentliche Einschränkung insofern, als dabei übersehen wird, daß Verfassung nie einfach mit dem entsprechenden Verfassungstext identifiziert werden kann, sondern daß dieser immer nur sekundäre, sprachliche Gestalt bestimmter Willensinhalte ist. Gerade bei der Weimarer Verfassung ist es unzulässig, so vorzugehen, wie *Beyerle* es tut, wenn er sich dagegen verwahrt, daß ihr beispielsweise die unglückliche Finanzentwicklung und ihre Folgen „aufs Kerbholz geschrieben“ werden; denn derselbe Wille, der die Weimarer Verfassung schuf, beschloß auch die gesamte Finanzgesetzgebung, über deren verfassungsrechtliche und sachlich-bundespolitische Unhaltbarkeit sich *Beyerle* so bitter beklagt (vgl. hiezu *Foerster* zit. Anm. 355). Diese Sachlage wird auch von *Heinrich v. Jan* übersehen, wenn er an sich richtig und vernünftig den offensichtlich von der alten Ver-

fassungspraxis inspirierten Satz aufstellt (Bayern zur Reichsverfassungsreform, Rvbl 49 (1927/28) 730): „Die Bestimmungen der Weimarer Verfassung sind ... nur so zu verstehen, daß der Bestand der Länder dadurch nicht in Frage gestellt werden darf. Soweit sie weitergehende Möglichkeiten enthält, darf hiervon, wenigstens solange Treu und Glauben im Rechtsverkehr beachtet werden, gegen den Willen der Länder kein Gebrauch gemacht werden.“ (Vgl. auch *Derselbe*: Der Einheitsstaat. Bvbl 76 (1928) 331 f. *Gürtner*. *Franz*: Einheitsstaat oder Bundesstaat? Zur Rechtsfrage. in: Dem Bayerischen Volke. Der Weg der Bayern durch die Jahrhunderte. Ein Bekenntnis zu Bayern und zum Reich. München 1930, 400 ff.).

**Hornsdu, Hans-Erich*: Die Entwicklung des Finanzausgleichs im Deutschen Reich und in Preußen von 1919 bis 1944, Forschungsberichte des Instituts für Weltwirtschaft an der Universität Kiel, H. 3. Kiel 1950, 9, irrt, wenn er erklärt, Art. 8 n. RV. habe „den Grundsatz der konkurrierenden Gesetzgebung des Reiches auf dem Gebiete des Finanzwesens eingeführt“, denn er hat in Art. 4 Ziff. 2 a. RV. sein unmittelbares Vorbild; daran ändert auch Art. 70 a. RV. in der Form der lex Stengel vom 14. 5. 1904 grundsätzlich nichts. Art. 11 n. RV. findet allerdings kein Vorbild, er liegt aber mit seinem wohlverstandenen Inhalt durchaus in der Linie bundesstaatlicher Koordination (vgl. v. *Uolff*, Prot. 137 unten) und „enthält in allem wesentlichen nichts anderes, als was bereits im ehemaligen Verfassungsrechte zwar nicht ausdrücklich, aber „stillschweigend“ gesetztes Recht war“ (*Triepel* 202). Fragwürdig bleibt natürlich die von ihm nicht gewürdigte Kompetenz zu Eingriffen zur Wahrung „wichtiger Gesellschaftsinteressen“ (vgl. *Freytagh-Loringhoven*, *Axel Frhr. v.*: Die Weimarer Verfassung in Lehre und Wirklichkeit, München 1924, 211). Der Vertreter Bayerns im VA für Finanzfragen *Uolff* hatte von Anfang an schwerste Bedenken, weil er der Meinung war, es lasse sich „ein solches Bedürfnis immer konstruieren“ (Prot. 138).

320

Mit besonderer Berücksichtigung des Steuerproblems: *Sommer, Karl*: Bundesstaat, Einheitsstaat und die Höhe der öffentlichen Ausgaben. Ein Beitrag zur Verfassungsfrage, München und Berlin (1928), 78 ff. Da während der kurzen Zeit verhältnismäßig stabiler Währung die Neuordnung des Finanzwesens noch nicht in ihrer vollen Auswirkung beobachtet werden konnte (*Hensel, Albert*: Der Finanzausgleich im Bundesstaat in seiner staatsrechtlichen Bedeutung, Öffentlich-rechtliche Abh., H. 4, Berlin 1922, 175) und später die Inflation die gesetzmäßige Ordnung praktisch ignorieren ließ (*Memorandum* 35 f. *Schäffer, Friedrich*: Zum Finanzausgleich. Eine finanzpolitische Betrachtung, Annalen 59 (1926) 269 f. *Hornsdu* a. a. O. 13, 15), ist es nicht verwunderlich, daß eine statistisch untermauerte Kritik und Antikritik des Finanzausgleichs erst nach vollzogener Stabilisierung zu beobachten ist. Sie im einzelnen darzulegen und zu würdigen, muß einer Sonderuntersuchung vorbehalten bleiben. Zur Konkretisierung des Problems sei nur auf zwei typische Gravamina der bayerischen Finanzsituation hingewiesen:

Das eine liegt in der schematischen, für die bayerischen Verhältnisse zu hohen Ansetzung des steuerfreien Existenzminimums bei der Einkommensteuer (*Uolff* im VA, Prot. 137 f. *Knorr*: Finanzausgleichsprobleme, Ztschr. f. Kommunalwirtschaft 17 (1927) Sp. 140. *Popitz*, ebenda Sp. 123. *Schanz, Georg*: Der Finanzausgleich zwischen Reich und Ländern und der innerbayerische Finanzausgleich, Finanzarchiv 44 (1927) 675. *Schäffer, Fritz*: Finanzlage und Finanzreform, DDS 4 (1929) 254 f.), durch die das bayerische Aufkommen in ein Mißverhältnis zu seiner an sich beschränkten Steuerkraft (*Schmelzle, Hans*: Der Finanzausgleich, Bvbl 74 (1926) 407. „Eine bayer. Einkommensteuer wird zweifellos für den Bayer. Staat einen besseren Ertrag zu erzielen und der Leistungsfähigkeit der Wirtschaft sich besser anzupassen vermögen als die Reichseinkommensteuer.“) und sein Anteil (durch die Schlüsselung nach dem örtlichen Aufkommen, die *Thoma* a. a. O. 15 einen „partikularistisch-staatenbündischen Verteilungsmaßstab“

neunt) in einen noch größeren Abstand zu seinen finanziellen Bedürfnissen geriet. Durch die unumgängliche Inanspruchnahme von Mitteln außerhalb der normalen, für alle Einzelstaaten gleicherweise ermittelten Anteile an Reichssteuern (durch Besoldungszuschüsse und später vor allem durch § 35 FAG), erweckte Bayern wider seinen Willen den an sich gegenstandslosen Eindruck, es könnte sich überhaupt nicht aus eigener Kraft erhalten (Sommer a. a. O. 96). — Das Strukturproblem zeigt sich schlagend darin, daß Bayern den höchsten Prozentsatz von Einkommen- und Vermögenssteuerpflichtigen aufwies, in den Erträgen jedoch weit hinter dem Reichsdurchschnitt zurückblieb (Mey: Die steuerliche Leistungsfähigkeit der wichtigeren deutschen Länder, insbesondere Bayerns, DDS 3 (1928) 65 ff.). — Auf weitere Erscheinungen, die in ähnlicher Weise für Bayern wesentliche Schwierigkeiten brachten, weist Hensel hin (Die Entwicklung des deutschen Steuerrechts in den Jahren 1923 und 1924, JbÖR 13 (1925) 368 f.). Natürlich darf die sprichwörtliche Steuerfreudigkeit der Bayern nie vergessen werden: über ein Einverständnis des bayerischen Ministerpräsidenten Held vgl. Braun, Otto: Von Weimar zu Hitler, New York 1940, 260 ff.

Eine weitere, unmittelbar anschauliche Benachteiligung ergab sich für Bayern mit dem Verlust der Biersteuerhoheit durch das Gesetz vom 24. 6. 1919. Die Wichtigkeit dieser Steuer für Bayern ergibt sich ohne weiteres aus ihrem großen Anteil am Gesamtaufkommen im Reich (zwischen $\frac{1}{4}$ und $\frac{1}{3}$) und ihrer hervorragenden Position im Einnahmestat vor 1914 (Schmelzle 221, 1910 bis 1926 $\frac{1}{3}$ des Staatsbedarfs; vgl. auch Schanz a. a. O. 699, Sommer a. a. O. 102). Die Benachteiligung lag vor allem darin, daß Bayern unter der alten Ordnung dem Reich als jährliche Ausgleichsbeträge für die Exemption von der Reichbrausteuern (Art. 38 a.RV.) eine Summe leisten mußte, „deren Höhe auf Grund der dem Reich aus dem sog. Reichsbrausteuergebiet zufließenden Brauereieinnahmen im Verhältnis zu ihrer jeweiligen Bevölkerungsziffer bemessen... wurde“ (Koppel, Biersteuer, im Hdwb. d. Staatsw. (Elster, II, Jena 1924, 855 f.). Die neue Regelung erfolgte gerade umgekehrt, indem Bayern auf einen Anteil von 13,7% am Gesamtaufkommen verwiesen wurde (§ 3 des erwähnten Gesetzes), der seinen Anteil an der Gesamtbevölkerung (11,8%), nur leicht überstieg, von seinem Aufkommen jedoch weit entfernt war (1924 30,2%, 1925 26,7%). Log, Walter: Der Finanzausgleich und Bayern, Recht und Staat 49, Tübingen 1927, 34, kommt daher zum Schluß, „es lasse sich nicht leugnen, daß die Verschiedenheit des Schlüsselprinzips bei Einkommen- und Körperschaftsteuer und anderseits bei der Biersteuer eine große Schädigung für Bayern bedeute.“

350

Statt vieler: Portsch 71. Hellpach, Willy: Politische Prognose für Deutschland, Berlin 1926, 405. „Der deutsche Einheitsstaat ist ein notwendiges Übel.“ Anschütz a. a. O. 15 f. Vgl. hierzu Gerster, Eugen: Volk im Dunkel. Die geistige Tragödie des deutschen Volkes, Luzern 1946, 164. „Der Hauptgegner eines hier vorgeschlagenen mehr oder minder losen Bundes autonomer deutscher Staaten wird ein bestimmter liberaler Typus sein. Für diesen Typus bedeutet der Glaube an den „Geist der Geschichte“, der in einem fortlaufenden Prozeß zur Bildung immer größerer Einheiten weiterschreitet, die letzte geistige Größe, an die man noch zu glauben vermag. Nicht einmal der Einbruch des Hitlerismus... hat ihn am Glauben an eine Geschichte irre machen können, die in allen ihren Manifestationen immer sinnvoll zu verfahren scheint.“ Ritter, Gerhard: Europa und die deutsche Frage. Betrachtungen über die geschichtliche Eigenart des deutschen Staatsdenkens, München 1946, 88. „Wenn die modernen Nationen in allererster Linie das Ergebnis geschichtlicher Schicksalsgemeinschaften sind, so hat das Schicksal zweier Weltkriege die Deutschen mit forschbarster Gewalt zur Einheit zusammengeschwärt. Der Ausgang des zweiten mit seinen Massenwanderungen und Zwangsumsiedlungen wird sie auch ethnisch zu einer mehr oder weniger uniformen Masse zusammenstampfen, und keine föderative Neuordnung ihres staatlichen Lebens kann daran etwas ändern.“ Abgesehen davon, daß der erste Weltkrieg die innere Einheit Deutschlands viel eher

geschwächt als gestärkt hat, leidet das verstärkte Argument für die Zwangsläufigkeit des Prozesses an dem Fehler, unbeachtet zu lassen, daß alle demographischen Bewegungen sich innerhalb eines natürlich und historisch-politisch gegliederten Raumes vollziehen. Ob ein Flüchtling nach Schleswig-Holstein oder nach Bayern kommt, wird schon nach verhältnismäßig kurzer Zeit nicht gleichgültig sein. Es müßte — wie immer die Frage der mittleren und östlichen Teile Deutschlands sich entscheiden wird — doch darauf geachtet werden, daß diese einzelnen Räume: die Länder, innerhalb des bundesstaatlichen Rahmens so viel Freiheit zu eigenartiger Integrationskraft erhalten, als nötig ist, um eine fundierte Differenzierung eintreten zu lassen — eine Differenzierung, die fürchtbarer ist, als der sich schon jetzt abzeichnende Pateienkampf im Einheitsstaat, der seinerseits um so gefährlicher ist, als er sich oft eher zwischen Nebenbuhlern gleicher Artung als zwischen grundsätzlichen Gegnern abzuspielen scheint, so daß im Überdruß dieses Kleinkrieges die Einheitsfront sich nur allzu rasch als betörende Lösung anbieten kann. Diese Gefahr kann durch eine entsprechende Konzeption der Staatsform wie durch das Mittel der womöglich historisch gebundenen territorialen Aufgliederung am ehesten gebannt werden. Die konstitutionelle Monarchie als die Möglichkeit grundsätzlich demokratischer, aber pluralistischer, „gebremster“ Willensbildung, der föderative Aufbau als die Möglichkeit der Bindung der politischen Gruppen an eine unmittelbar, gewissermaßen sinnlich wahrnehmbare Heimat — das sind nicht einfach als „romantisch“ abzufertigende Elemente einer Lösung. Sie sind viel eher Bestandteil einer phrasenlosen Vernunft, deren objektives Gewicht dadurch nicht vermindert wird, daß sie von neuem — natürlich im Namen von Demokratie und Einheit — mißachtet wird. Der Bericht einer Studiengruppe des Chatham-House (erstattet im Mai 1943): *Das Problem Deutschland*, Zürich - New York 1945, versucht, der unitarischen Zwangsvorstellung entgegenzutreten (52), aber die praktischen Einsichten dieses Berichtes sind in dieser Frage, bezeichnenderweise auch für die Frage der Staatsform (53 ff.), gleich null.

351

Dazu gehört das Schlagwort vom „billigeren Einheitsstaat“, das Bayern gegenüber meistens zusammen mit der Behauptung der besonderen Kostspieligkeit seiner Verwaltung gebraucht worden ist. Im Bestreben, einen zahlenmäßigen Beweis zu erbringen, entstanden auf unitarischer Seite Elaborate wie z. B. *Adametz-Mößner*: Die deutsche Verwaltungs- und Verfassungsreform in Zahlen. Eine vergleichende Darstellung der Staatsausgaben des Reiches und der Länder... im Rechnungsjahre 1927. Veröffentlichung der Spitzenverbände von Banken, Handel, Handwerk und Industrie. Berlin (1928), das sogar im eindeutig unitarisch gerichteten *„Magazin der Wirtschaft“* eine herbe Kritik erfuhr (Eine Statistik der Länderhaushalte, 4 (1928) 1735 f.). *Schmitt*, Föderalismus 26, zieht anhand eines Beispiels sogar „das Reichsfinanzministerium selber des Mißbrauches der Steuerstatistik.“ Von bayerischer Seite ist mit Ernst und ohne eine Prüfung zu scheuen auf diese Dinge eingetreten worden (*Sommer* a. a. O. und die sich anschließende Auseinandersetzung mit *Meier* in RuL 2 (1928/29) 185 ff., 212 ff.; 3 (1929/30) 29 ff. *Sommer, Karl*: Der billigere Einheitsstaat, München 1929 und die hier angegebene Literatur (hiez. noch *Conrad, Herbert*: Zur Reichsreform. Systematisches und kritisches Material, RuL 2 (1928/29) Sonderheft 2). Auch in diesem Zusammenhang wurde die Klage gegen die Unsachlichkeit erhoben: „Es ist nicht der Kampf um eine bessere Einheit des deutschen Volkes oder um eine billigere Verwaltung oder um die Schaffung günstiger Voraussetzungen zur Erfüllung der Reparationsverpflichtungen, den die deutschen Unitaristen führen... Es ist vielmehr der Kampf um die politische Macht. Das föderalistische System ist dem Streben der politischen Parteien nach Beherrschung des Reichs abträglich“ (*Sommer*, zit. *Jan. Heinrich v.*: Bayern zur Reichsver-

fassungsreform, München und Berlin 1928, 5 f.). Vgl. auch v. Müller 35 f.: „Wird der heutige Kampf gegen die Länder wirklich nur aus Sehnsucht nach der deutschen Einheit geführt, oder stehen nicht hinter ihm auch manche alte zersetzende deutsche Laster: die verbissene Theoretisiererei, die Eifersucht und der Neid gegen den Landsmann, die Parteisucht und pedantische Reglementierwut bis zum letzten Gamaschenknopf?“ Mit einem zweiten Schlagwort vom „dezentralisierten Einheitsstaat“ (sein erster Promotor ist Koch, vgl. *DS* 1926 364, und Koch selbst, sowie *Triepel* 215) wurde nicht weniger Unfug getrieben, indem versucht wurde, den Eindruck zu erwecken, als ob die unbestrittenen Nachteile einer einheitsstaatlichen Gestaltung durch eine sekundäre, verwaltungsmäßige Entlastung der Zentrale wesentlich zu vermeiden seien, so daß sich am Ende der Gegensatz zwischen Unitarismus und Föderalismus im „föderativen Einheitsstaat“ glatt aufheben werde (*Sommer* a. a. O. 8). Die Antwort von bayerischer Seite blieb nicht aus: *Heim* bezeichnete diesen „dezentralisierten Unitarismus“ im Reichstag kurz und bündig als das „bekannte trockene Tuch, das drei Tage im Wasser gelegen ist“ (*Beyerle* 55). *Erwein Frhr. v. Aretin* fand es in einem seiner vielen glänzenden Artikel zur Frage des deutschen Föderalismus unverständlich, daß „Männer, die im öffentlichen Leben stehen, zwischen dem dezentralisierten Einheitsstaat und dem Einheitsstaat schlechthin einen andern Unterschied machen konnten, wie jenen zwischen dem Wurm und der Angel“ (Bundesstaaten, Sicherung der Reichsverfassung, Münchner Neueste Nachrichten 81 (1928) Nr. 11 v. 12. 1.). Aber auch Beobachter anderen Temperaments wie *Sommer* (a. a. O. 14 ff.) und *Triepel* (214 ff.) kennzeichneten diese Scheinlösung als solche; beide haben, wie auch die *DS* 1926 363, auf die grundlegende Bedeutung der Staatlichkeit der Länder hingewiesen: *Triepel*, indem er sich gegen eine bloße „Verschiebung der Zuständigkeitsordnung innerhalb des Reichsbehördenorganismus“ wendet und „ein wirkliches Entgegenkommen gegen den Föderalismus... nur in einer... Abwälzung von Zuständigkeiten des Reichs auf die Länder als staatliche Einheiten“ sieht, (von dieser Überlegung aus wurde auch immer wieder eine gewisse Freiheit zur eigenstaatlichen Wirtschaftspolitik begründet und gefordert, vgl. *Kuchtnr L.*: Bayerns Kampf um sein Recht und seinen Bestand, SA. Bayerische Umschau 1929, Folge 3 und 4, 11 f.; ähnlich *Hensel*, ein Betrachter von minutiöser Vorsicht, schon früh für das Finanzwesen: Das materielle Reichssteuerrecht, JbÖR 11 (1922) 74. Vgl. auch *Forsthoff* a. a. O. 3: „Die Selbstverwaltung setzt... ein selbst-verwaltendes, d. h. vom Staate existenziell geschiedenes Rechtssubjekt des öffentlichen Rechts voraus“), *Sommer* indem er darauf hinweist, daß „der politische Kampf um den Einheitsstaat sich gerade auf jenem engbegrenzten Gebiete abspiele, wo sich Staatlichkeit und Selbstverwaltung unterscheiden“ (a. a. O. 17); die *Denkschrift*, indem sie die „Eigenart“ der deutschen Länder sich ohne ihr „Eigenleben“ und dieses nicht ohne „Eigenstaatlichkeit“ erhalten denken konnte (Vgl. auch *Doeberl, Michael*: Entwicklungsgeschichte Bayerns... III, München 1931, 585). Hieber gehört auch die ausgezeichnete Schrift von *Max Spindler*: Die Grundlagen der Kulturentwicklung in Bayern. Kultur und Politik. Eine Schriftenreihe hgg. vom Bayerischen Staatsministerium für Unterricht und Kultus, Heft 14, München 1949, vgl. insbesondere 37 f.: „Die Stammeseigenart bedarf zu ihrer Erhaltung der staatlichen Stütze und ebenso steht und fällt die Eigenart einer Kultur mit dem Staat, der sie trägt. — Man kann nicht in einem Atemzug ja und nein sagen: Man kann nicht den Reichtum der Kulturerscheinungen in Bayern schwärmerisch bewundern, für ihre Erhaltung sich eifrig einsetzen und vom Staat ihre vermehrte Pflege leidenschaftlich fordern — und zugleich den durch die Jahrhunderte hindurch behaupteten, sich immer wieder durchsetzenden Willen Bayerns zur Staatlichkeit belächeln und ablehnen. — Man kann nicht die Blüten lieben — und die Wurzeln verachten. — Man kann nicht den ehrlichen Willen besitzen, das Haus seiner Väter sich zu bewahren und an ihm weiter zu bauen — und gleichzeitig das Verfügungsrecht über die Mittel zum Bau aus der Hand geben.“

Ein Beispiel: Derselbe *Haller* schreibt (a. a. O. 135): „In Bayern hat man dasselbe Bild [scil. wie in Preußen] vor sich, aber bereichert um einen eigentümlichen Farbton: das klerikale Schwarz. Es ist keine inhaltlose Phrase, wenn die bayrische Denkschrift von 1924 erklärt: „Das bayrische Volk will Herr seiner Seele und Herr der Seele seines Staates bleiben!“ In nüchterne Prosa übersetzt heißt das: die in Bayern im Staat, d. h. im Beamtentum, herrschende kirchlich-klerikale, um nicht zu sagen ultramontane Richtung will Herr im Lande bleiben . . . Darum wird die kategorische Forderung nach Eigenstaatlichkeit dem bayerischen Volk in den Mund gelegt, das von diesen Dingen schwerlich sehr viel weiß und begreift.“ (Eine positive Würdigung von protestantisch-unitarischer Seite bei *Bredt* a. a. O. 319 und N. 1.).

Diese Beurteilung harmoniert nicht nur schlecht mit dem Eingeständnis des bayerischen Landessekretärs der Unabhängigen Sozialdemokraten, *Unterleitner*, am Parteitag vom 16. 5. 1921, wonach „ein großer Teil der Bevölkerung zäh an Staat und Religion festhalte“ (*DGK* 1921 I 487), sondern sie verkennt auch die große und wertvolle Leistung der Kirche im Ganzen, indem die Kritik allein von einigen unzweifelhaften Auswüchsen des bayerischen politischen Katholizismus ausgeht und mit keinem Wort ihrer jahrhundertelangen, auch im 20. Jahrhundert noch nicht ersetzten kulturellen Pionierarbeit gedenkt. Ein Blick nur auf die Geschichte der Jesuiten kann zeigen, daß diese Leistung dem bayerischen Staat unentbehrlich war. Von dieser Seite her muß auch ein Betrachter anderer Herkunft sein Urteil aufbauen; der berechtigte Tadel mancher Borniertheit, mancher Beeinträchtigung der eigentlichen Anliegen der Religion durch konfessionelle Bagatellen wird auch erst so eine Begründung erfahren, die außerhalb des Zwielfichtes konfessionellen Eifers liegt.

In ähnlicher Weise schief ist die Behauptung, daß der Föderalismus Bayerns lediglich eine Angelegenheit der Beamtenschaft sei. Diese oft vorgenommene Trennung (*Preuß* im Vorwort zu *Fick* a. a. O. 1. *Koch* 21) verwundert bei einem Historiker am allermeisten, denn nicht nur zeigt die Geschichte des bayerischen Staatswesens seit dem frühen Mittelalter in jedem Jahrhundert die volkstümliche Verwurzelung der bayerischen Eigenstaatlichkeit, sondern es ist auch ganz natürlich, daß die Beamtenschaft, wie die politischen Kaders überhaupt, im Existenzkampf eines Staates zuvorderst stehen, denn sie haben Argumente, wo der Bürger seinem Gefühl überlassen bleibt. Die unitarische Technik der Argumentation, wie sie seit 1919 geübt wurde, mußte, wenn überhaupt, von da pariert werden. Im Vergleich zum ausgesprochen bürokratischen Gepräge des unitarischen Schrifttums (*Wahl, Adalbert*: Unitarismus und Föderalismus. *SMH* 29 (1931/32) 435) ist zu sagen, daß die Schriften und Referate etwa von Sommer, Held, v. Jan, Schmelzle, Schäffer — Vertretern der hohen Beamtenschaft dieser Jahre, weit eher staatsmännischen Charakter aufweisen, eine Eigenschaft, die gerade im ungebrochenen Empfinden der naturgegebenen Besonderheit des Landes, seiner politischen Traditionen und in der weltanschaulichen Ausformung des kirchlichen Bekenntnisses beruht; Dinge, die von den unitarisch-zentralistischen Dirigenten der deutschen bundesstaatlichen Politik dauernd mißverstanden und konsequent mißachtet wurden.

Zum Verhältnis des bayerischen Volkes zu seinem Staat vgl. *Becker, Walter*: Föderalistische Tendenzen im deutschen Staatsleben seit dem Umsturz der Bismarckschen Verfassung, *Abh. a. d. Staats- und Verw. recht.* H. 40, Breslau 1928, 150: „Träger des bayerischen Stammesföderalismus ist die Mehrheit des bayerischen Volkes, die ja in ihrer Regierung ein treues Organ besitzt.“ *Zahn*, ein überaus gemäßigter Bayer, stellt fest (a. a. O. 231), daß das bayerische Volk „trotz stämmischer Unterschiede“, in seinem Staat „die wirksamste Offenbarung seines Wesens sieht, auf den es nicht verzichten kann, ohne sich selbst aufzugeben.“ *Hartung* 513 spricht von einem „mit

unmittelbar fühlbaren Bedürfnissen und Interessen der Bevölkerung verwickelten Partikularismus.“ *Hellbach, Willy*: Politische Prognose für Deutschland, Berlin 1928, 418: „Bayern, um es kurz zu sagen, wird nie auf seine Eigenstaatlichkeit verzichten. Es wäre gut, wenn alle dies klar erkennen und sich danach einrichten wollten. Bayern wird lieber außerhalb des Reiches treten, als im Reiche aufgehen.“

Text: „Die Bayerische Volkspartei hält am Deutschen Reich unverbrüchlich fest. Sie erblickt in der föderalistischen Ausgestaltung seiner Verfassung die einzige Bürgschaft seines Wiederaufbaues und Glücks: Sie fordert daher: 1. Die bundesstaatliche Form des Reiches und die Wiedereinführung eines dem früheren Bundesrat gleichwertigen Organes der Staaten, 2. Das Recht der einzelnen Staaten, ihre Staatsform und Staatsverfassung selbst zu bestimmen, die beschleunigte Ermöglichung der Bildung von Einzelstaaten auf verfassungsmäßigem Wege, 3. Keine weitere Beeinträchtigung der Selbständigkeit der Staaten durch neue Gesetze und Verordnungen, 4. Möglichste Anpassung der bereits in den Staaten bestehenden Reichsstellen an das Verwaltungssystem der Staaten, 5. Ausführung der Reichsgesetze durch die Staatsbehörden, 6. Das Recht der einzelnen Staaten, in Angelegenheiten ihrer eigenen... Zuständigkeit mit auswärtigen Staaten Verträge abzuschließen und Vertreter bei auswärtigen Staaten zu bestellen, 7. Die Sicherstellung der Steuerhoheit der Staaten durch Erhebung eigener Steuern und Ermöglichung von Zuschlägen zu den Reichssteuern, Erhebung und Verwaltung sämtlicher Steuern und Abgaben, einschließlich Zölle und Verbrauchssteuern, durch den Staat, Ausdehnung des Besteuerungsrechtes der Gemeinden und Gemeindeverbände zur Befriedigung eigener Bedürfnisse... 10. Die Gliederung der Reichswehr zu Lande in bundesstaatliche Kontingente, Das selbständige Recht der Staaten, für Zwecke der öffentlichen Sicherheit und Ordnung den Ausnahmezustand für das Staatsgebiet zu erklären und für diese Zwecke über ihre Kontingente zu verfügen, 11. Regelung des Schulwesens durch die Staaten als eines der Hauptgebiete der einzelstaatlichen Kulturpolitik... 12. Sicherung des bayerischen Staatseigentums gegen weitere Zugriffe des Reiches.“ (*DGK 1920 II 130 f. Seidlein, L. von*: Das Bamberger Programm über den föderalistischen Ausbau des Reiches, *PZ 2* (1920) 297 ff. *Beyerle 55 ff. Poetsch 99 f.*). Gegenüber diesem Programm erhob die Fraktion der Demokraten im Landtag den Vorwurf, es verstoße gegen die Reichseinheit und das Koalitionsprogramm (*DGK 1920 II 131. vgl. auch 137 f. und 140. von Seidlein a. a. O. 310*). *Müller-Meinungen* rügte sein „Erscheinen... zur unglücklichsten Zeit“ (254) und spielte damit auf die gleichzeitigen separatistischen Bestrebungen (vgl. S. 127, 132) sowohl von innen wie von außen an. Daß die Sozialdemokraten an dem Programm keine Freude hatten, versteht sich von selbst (*Seidlein a. a. O. 308*). Aber auch von deutsch-nationaler Seite wurde es mit unverhohlenem Mißmut begrüßt (*Otto, Walter a. a. O. 21, vgl. auch Seidlein a. a. O. 310*), weil sich Punkt 2 offen gegen den Fortbestand Preußens in seiner damaligen Form wandte. Selbst die Bayerische Staatszeitung (die einen deutschnationalen Akzent aufweist) ließ in ihre Spalten eine kritische Beleuchtung einrücken (*Matarev, Franz*: Zum föderalistischen Programm der Bayerischen Volkspartei, Nr. 229 v. 1. 10, 1920), in der auf dessen offensichtliche Ungereimtheiten hingewiesen wurde. Es kam in der Folge zu „authentischen“ Interpretationen seitens der Führer der BVp., die den Wortlaut einer erheblichen Abschwächung unterzogen (*Held, DGK 1920 II 131. Schlittenbauer und Heim BStZtg. Nr. 248 v. 23. 10. 1920*) und später zu einer Neufassung, die am Landestag vom 28./29. 10. 1922 angenommen wurde (*DGK 1922 II 281. Mommsen, Wilhelm*: Deutsche Parteiprogramme. Eine Auswahl vom Vormärz bis zur Gegenwart, München 1951, 127 ff.; vgl. auch *Beyerle 61 ff.*). Der Text findet sich im *DGK 1922 II 276 f.* und bei *Beyerle 63 ff.* Er bewegt sich inhaltlich im Rahmen des Programms

von 1920; eine Anzahl von Punkten (7—15) wurden in einem Sofortprogramm zusammengefaßt, das in seiner Art mit den Bedingungen der Bayerischen Volkspartei zu einem Eintritt in die Koalition zu vergleichen ist, die am 19. 6. 1920 dem damaligen Kanzler Fehrenbach überreicht worden war (*Beyerle* 53 f.). Der sachliche Inhalt dieser formulierten föderalistischen Vorstöße aus Bayern gehört an sich als Vorspiel zur Periode der Reichsreformbestrebungen, er kann hier nur in seinen politischen Spitzen berücksichtigt werden.

586

Vgl. allgemein *Hoffmann, E. A.*: Die Stellung des Staatshauptes zur Legislative und Exekutive im Deutschen Reiche und seinen Ländern. Eine rechtsvergleichende Betrachtung unter Gesichtspunkten politischer Dynamik, AöR NF. 7 (1924) 277 f. (Die Regierungen sind „nichts... als die getreuen Diener ihrer Herren, der allmächtigen Landtage, deren diktatorischen Machtansprüchen sie sich stets beugen müssen“) und im besonderen die Resolution des Landesausschusses der BVp. v. 21. 7. 1922 auf S. 115. *Graf Posadowsky-Uehner*: Im alten und im neuen Reich, SMH 18 I (1920, 21) 243: Das einzelstaatliche Bewußtsein ist „in dem neuen freistaatlichen demokratischen Staatsgebilde schroffer hervorgetreten als jemals in den alten monarchisch regierten Bundesstaaten; die Mitglieder des Reichsrats wissen hierüber zu berichten und die Verhandlungen desselben geben vielfache Beweise für die rücksichtslose Vertretung einzelstaatlicher Ansprüche zu Lasten und zum Schaden des Reiches.“ *Koch* 4: „Parlamentarisch regierte Länder neigen dazu, Grundsätze und Programme ihrer eigenen Parlamentsmehrheit ohne nachbarliche und verwaltungsmäßige Rücksichten durchzusetzen. Daraus ergibt sich heute die Notwendigkeit einheitlicher Regelungen von reichswegen an manchen Stellen auch dort, wo sie früher nicht empfunden wurde“ (vgl. noch *Wittmayer, Leo*: Europäische Organisationsfragen der Weimarer Verfassung, ZfP 13 (1924) 231, 238, 246). *Rothenbücher* spricht (83) von der Verknüpfung der „innerpolitischen Machtfrage mit der Frage der mehr oder minder großen Selbständigkeit der Länder, d. h. tatsächlich Bayerns“. (Diese Befürchtung schon in: Der Entwurf der deutschen Reichsverfassung, Ztschr. f. Rechtspflege in Bayern 15 (1919) 69: es ist „zu bedenken, daß künftighin die einzelstaatlichen Regierungen wohl fast immer Parteiregierungen werden, daß sie also auch bei der Abstimmung im Bundesrat vor allem ihre besondere Parteianschauung zur Geltung bringen werden.“ *Derselbe*: Die Stellung des Ministeriums nach bayerischem Verfassungsrechte, München 1922, 78 f.). Vgl. noch *Hartung* 506 f. *Wenninger* 68 f. Zur Frage der Vereinbarkeit von bundesstaatlicher Struktur und parlamentarischer Willensbildung: *Zimmer, Aloys*: Parlamentarismus u. Föderalismus als verfassungspolitisches Problem in der deutschen Reichsverfassung, Diss. Bonn 1924 Auszug. *Koellreutter, Otto*: Der deutsche Staat als Bundesstaat und als Parteienstaat, Tübingen 1927. *Münzer, Georg*: Wesen und Wirklichkeit des Weimarer Parteienbundesstaates, Diss. Kiel 1937, insbes. 64 ff. Die Alternative Parlamentarismus oder Föderalismus ist aber falsch gestellt: denn jedes dieser Probleme stellt sich in Deutschland als einzelnes in der gemeinsamen Beziehung zur Staatsformfrage. Dieser Fragestellung sind jedoch bis heute weder die Wissenschaft noch die Politik auch nur um Weniges gerecht geworden. Zu einem Satz, wie dem eben von Koch zitierten, hätte im monarchischen Bundesstaat selbst unter entwickelten parlamentarischen Verhältnissen wohl kaum je Anlaß bestanden. Eine Illustration für die verherrlichende Wirkung des im parlamentarischen System entfesselten Parteiabsolutismus bietet, ohne es zu wollen, *Struß, Georg*: Die Reichssteuerpolitik der Nachkriegszeit, Ztschr. f. d. ges. Staatsw. 78 (1924) 641 ff. 654 f.

604

Vgl. die Bemerkung von *Richter, Werner*: Ludwig II. König von Bayern, Erlenbach - Zürich und Leipzig 1939, 299, daß „in Altbayern konservativ zu sein, bedeutete...

an der Bauerndemokratie des Landes festzuhalten". Hier liegt — neben den Eigenschaften der bayerischen Psyche, auf deren große Bedeutung *Braun* (12) mit vollem Recht hinweist, der Grund zu der so oft bespöttelten oder beklagten „Rückständigkeit“ Bayerns (*Loewenstein* a. a. O. 358), die für nichtkatholische Betrachter hier und da zu kulturkämpferisch gefärbten Auslassungen Anlaß geben konnte (*Stedert* a. a. O. 278). — Aus dieser Eigenart erklärt sich auch das formidable Versagen des bayerischen Parlamentarismus. *Ullgel* hat (Das bayerische Problem, Deutsche Rundschau 192 (1922) 44f.) richtig erkannt, daß mit der Parlamentarisierung ein verletzender Eingriff in das auf jede von außen kommende Störung empfindlich reagierende politische Wachstum geschehen war, daß „bereits der Versuch... kurz vor Ausbruch der Revolution, in Bayern das parlamentarische System einzuführen... eine Todsünde wider die innere Struktur des bayerischen Volkes war.“ *Sommer* korrigiert (in der Besprechung von *Glum, Friedrich*: Das geheime Deutschland, Berlin 1930, in den BVbl 79 (1931) 127) „die Meinung... als ob Bayern das Land wäre, das der Einführung der politischen Demokratie bei uns in Deutschland am stärksten widerstrebt“, indem er darauf hinweist, daß mit der Einführung nur der modernen demokratischen Formen über den Bestand tatsächlicher Demokratie noch gar nichts gesagt ist. — Wenn König Ludwig III. so lange zögerte, diese Art der Demokratisierung weiter zu fördern, so bedeutete das nicht ein starres Festhalten an überlebten Prärogativen, sondern begründetes Mißtrauen einem Prozeß gegenüber, dem die eigentliche Substanz fehlte. Gerade die Umstände der Novemberrevolution zeigen die Schwäche der formalen Demokratie in Bayern: sie war weiter fortgeschritten, als der Wille und die Fähigkeit ihrer Träger zur Verantwortung reichte, so daß zwischen ihnen und den verfassungsmäßigen Grenzen königlicher Machtbefugnis jenes verhängnisvolle Vakuum entstand, in das die Revolution eindringen konnte. Dem tragischen Konflikt, dem Ludwig III. als Bundesfürst unterworfen war, gesellte sich der nicht weniger schwere des konstitutionellen Fürsten. Es liegt wohl nicht zuletzt in der tief religiösen Natur Ludwigs III. begründet, daß er gegenüber der Bundestreue und dem Verfassungseid keinen Boden der Tatsachen anerkannte. Es ist nicht anzunehmen, daß er sich dieser Situation nicht bewußt war. *Riedner* (331) hat seine Klage, als Reichsrat (d. h. als Mitglied des bayerischen Oberhauses, vgl. Titel VI. § 2 Ziff. 1 und § 5 BV. 1818) über größeren Einfluß verfügt zu haben, denn als König, überliefert. Daß er ihn nicht in unfruchtbarer Weise wahrgenommen hat, zeigen, um nur ein Beispiel und einen Zeugen zu nennen, sein entschiedenes Eintreten für die Reform des Wahlrechts im Jahre 1906 (*Doeberl. Michael*: Entwicklungsgeschichte Bayerns III, München 1931, 579) und der ehrliche Beifall August Bebels zu seinem Wirken (*Riedner* 330). Vgl. auch *Sailer. Josef Benno*: Des Bayernkönigs Revolutionstage. Ein Beitrag zur Geschichte des Umsturzes in Bayern, München 1919, 21.

Wie Eisner konnte auch Hitler auf ein psychisch und physisch anormales Publikum abstellen. Der Inflationstaumel tat, wie 1918 der Krieg und in den Jahren vor 1933 die Arbeitslosigkeit, seine Wirkung um so mehr, als es auch hier zum weit überwiegenden Teil über keinerlei konstruktive Urteilskraft verfügte. — Die soziale und geistige Verwandtschaft zwischen den Anhängern Eisners und jenen Hitlers ist viel enger, als der hervorstechende Unterschied vermuten läßt, der darin besteht, daß im Bayern der revolutionären Wende von 1918 auf 1919 die randalisierende Soldateska der Etappe eine Hauptrolle spielte, während in der Hitlerbewegung nationalgesinnte Front- und Bürgerkriegssoldaten (vgl. hiezu *Posse* a. a. O. 17. *Gumbel*, Mord 129) den nach traditionellem Muster äußerlich disziplinierten Kern bildeten. Beide Kreise waren Abarten jener wurzellosen Existenzen,

für die München schon seit langer Zeit der bevorzugte Sammelpunkt war (vgl. *Eucken-Erdsiek, Edith*: Größe und Wahn. Drei Essays über Friedrich II. Napoleon. Hitler, Tübingen 1950, 168). *Gumbel*, Verschwörer 176, und *Schweyer* 120 f. betonen, daß viele Anhänger der Räterepublik sich später der nationalsozialistischen Bewegung angeschlossen haben. Auch *Aenderl* schreibt (23): „Sein [scil. Hitlers] erstes Gefolge bestand aus den Enttäuschten der Räterepublik und aus dem Abschaum des Münchener Proletariats.“ *Schwarzer* (BVp.), Sten. 350, 3971: „Die nationalsozialistische Arbeiterpartei soll auch Arbeiter als Mitglieder haben. Soweit ich feststellen konnte, gehören diese Arbeiter nicht zu uns. Es ist mir aber berichtet worden, daß ein Teil dieser Arbeiter heute noch in Ihrer, das heißt roten Gewerkschaftsbewegung Mitglieder sind“ (18. 6. 1921). Interessant ist auch die Beobachtung bei *Görlitz, Walter*: Der Deutsche Generalstab. Geschichte und Gestalt 1657—1945. Frankfurt a. M. (1950). 379, daß sich 1929, als die nationalsozialistische Flut zu steigen begann, ein starkes Anwachsen besonders in Kiel und in Wilhelmshaven stattfand. Vgl. noch *Schicksalstage für Bayern und das Reich* (Wahlflugschrift der BVp.), München 1924. 40. *Heiden, Konrad*: Adolf Hitler 373. — Hier liegt ein Grund dafür, daß das Schema „rechts-links“ seine frühere Berechtigung verloren hat (hiez u *Ullmann, Hermann*: Durchbruch zur Nation. Geschichte des deutschen Volkes 1919—1939. Jena 1933. 121 und passim). Es wird in dieser Darstellung nur als bequemes Mittel der rein äußerlichen Orientierung verwendet (vgl. auch *Gürster, Eugen*: Volk im Dunkel. Die geistige Tragödie des deutschen Volkes, Luzern 1946, 82).

693

Hierher gehören zwei Affären, die nicht zu einem Konflikt mit der Reichsregierung führten, aber in diesem Zusammenhang unbedingt genannt werden müssen: Die Klage über skandalöse Zustände im bayerischen Gefängnis Nieder-Schönfeld, wo die politischen Gefangenen untergebracht waren, bestimmten den Untersuchungsausschuß des Reichstags am 17. 12. 1921 dazu, an die Reichsregierung das Ersuchen zu richten, die Genehmigung der bayerischen Staatsregierung zur Besichtigung dieser Strafanstalt zu erwirken. Die bayerische Regierung, der bayerische Gesandte und der Vertreter der BVp. protestierten mit Erfolg gegen diesen Einmischungsversuch in „eine rein bayerische Zuständigkeit“ (Nachweis Sten. 362, 12941. Ferner: *Müller-Meiningen* 205 ff., 222 ff. *Beyerle* 85 f. einerseits und *Gumbel*, Verschwörer 120 ff. *Toller, Ernst*: Justiz. Erlebnisse, Berlin 1927, andererseits). Noch größeres Aufsehen erregte der Fehenbach-Prozeß, über den, außer den parlamentarischen Debatten (Nachweis Sten. 362, 12931), reiches publizistisches Material vorhanden ist, das zum allergrößten Teil gegen die bayerische Justiz Stellung nimmt: *Hirschberg, Max*: Der Fall Fehenbach vor dem Münchner Volksgericht. Eine Darstellung nach den Akten, Berlin 1922. *Derselbe* und *Thimme, Friedrich*: Der Fall Fehenbach. Juristische Gutachten, Tübingen 1924. *Pohl, Gerhart*: Deutscher Justizmord. Das juristische und politische Material zum Fall Fehenbach, zugleich die Antwort der deutschen Intellektuellen an die deutsche Republik, Leipzig (1924). *Gumbel*, Verschwörer 124 ff. Wie stark solche Vorgänge und Zustände — sie sind in allen Teilen des Reiches zu beobachten und haben für Bayern vor allem aus politischen Gründen zu solchem Aufsehen geführt — nachwirken, zeigt etwa das Votum von *Menzel*, Parlamentarischer Rat 30 f. (vgl. auch *Stock* im Hauptausschuß 80, der eine späte Debatte um Pöhner heraufbeschwor, s. insbesondere noch die Bemerkung von *Renner* ebenda 82).

706

Es entspricht der Bedeutung der bayerischen Sozialdemokratie als einer Reformpartei, die bewußt darauf ausging, sich aus allen sozialen Strukturen des Landes aufzubauen, und der großen Chance, der sie im Jahre 1918 teilhaftig geworden

war, daß sie im Zusammenhang mit einer wohlverstandenen Mission Bayerns dieser Zeit genannt wird. Es gibt in der bayerischen Geschichte nach 1918 nicht viele Situationen von der Prägnanz des 14. und 15. März 1920. Was damals geschah: der freiwillig-unfreiwillige Rückzug dieser Partei aus der exekutiven Mitverantwortung, ihre dadurch hervorgerufene Radikalisierung einerseits und die Radikalisierung der an der Macht sich haltenden Gruppen anderseits; beide sich sowohl auf der Ebene der innerstaatlichen als auf der Ebene bundesstaatlicher Auseinandersetzung gegenseitig bedingend — dieser Zerfall wäre unmöglich gewesen unter der monarchischen Staatsform, so wie sie in Bayern sich eingelebt und ausgebildet hatte. Es verwundert denn auch nicht, in der sozialdemokratischen Schrift: *Von Kahr zu Lerchenfeld* 106 f. folgenden Sätzen zu begegnen: „Die politischen Verhältnisse in Bayern sind... nicht bloß hinter den Stand zurückgeworfen, den sie in der nachrevolutionären Entwicklung bereits erreicht hatten, sondern tatsächlich hinter den Stand vor dem Kriege. Bayern hat in Friedenszeiten zu jenen deutschen Ländern gehört, in denen das Gefühl der staatlichen und menschlichen Zusammengehörigkeit aller Volksschichten immerhin weit stärker entwickelt war als im führenden Lande Preußen. Damals war der Stolz auf die bayerische Eigenart tiefberechtigt, denn mochte Bayern in der kommerziellen und industriellen Entwicklung auch vom Norden weit überholt sein, so besaß es doch in diesem stärkeren Zusammengehörigkeitsgefühl einen Schatz, der ihm höher stehen durfte als die reichere wirtschaftliche Entwicklung anderer deutscher Staaten. Der heutige Ruhm, den Bayern bei allen Schlot- und Krautjunkern als das Land des Bürgerblocks genießt, erscheint recht billig gegenüber dem, was wir verloren haben.“ Diesem elegischen Ton entspricht eine demokratische Wirklichkeit, die auch für die Sozialdemokratie galt: unter der Monarchie konnte ein Mann wie v. Frauendorfer, der „rote Heinrich“ genannt, Minister werden und bleiben (*Müller-Meinungen* 210, *Aenderl* 21); hierher gehört auch, was *Kirchpfering* aus dem Leben der lokalen Parteigröße Sebastian Wittl berichtet (54): „Indessen mochte der alte, hodigereckte, graubebartete Nimrod Luitpold hinter den Fenstern der Residenz... selbst auf diesen Vertrauensmann des Volkes aufmerksam geworden sein. Ihm behagten offene Äußerungen männlichen Charakters... Er wollte ein ungeschminktes, aus dem Leben und seinen schweren Umständen selbst geschöpftes Urteil über die auch ihn verantwortlich treffenden wirtschaftlichen und sozialen Fragen seines Landes vernehmen, und ohne höfische Bedenken lud er — und zwar wiederholt — mit der an ihm in delikaten Fällen gewohnten Grandezza unseres Sebastian Wittl zur Tafel. Diese bayerische „Hofgängerei“ — in Wirklichkeit die offene Aussprache zweier an exponierter Stelle wirkender Männer — verletzte so wenig wie die seinerzeitige badische die Ehre der daran Beteiligten, verfärbte nicht die Gesinnung, war unendlich mehr als bloß eine „Zeremonie der Demokratie“... Luitpold war besser informiert als seine Minister und wußte bei ihm zur Unterschrift vorgelegten Verordnungen Bescheid.“ Vgl. auch *Hamm*, Sten. 348, 2911. Die bayerische Sozialdemokratie hatte mit dem Sturz der monarchischen Verfassung wohl mehr verloren, als irgend eine andere Partei, und mit diesem Verlust war für Bayern auch jene innere politische Harmonie entfallen, deren es als ein um sein bündisches Recht kämpfender Staat so dringend wie noch nie bedurft hätte. Daran ist die bayerische Sozialdemokratie nicht unschuldig. Wenn Auer im Dolchstoß-Prozeß den letzten königlich bayerischen Ministern den Vorwurf machte, sie hätten am 8. 11. 1918 nicht einmal den Mut gehabt, den König in ihrer Wohnung aufzunehmen (*S. Anm.* 61), so stellt sich die Frage, warum Auer (der sich persönlich allerdings — im Gegensatz zu den königlichen Ministern — durchaus ehrenhaft und charaktervoll benommen hatte) und seine Partei nicht den Mut aufgebracht haben, die alte Staatsform dem Pöbel gegenüber zu verteidigen und zurückzugewinnen. Das hätte ihr eine Stellung im Lande eingebracht, wie sie bis heute noch von keiner politischen Gruppe, auch vom

Zentrum nicht, in Bayern erreicht worden ist. Aber wie der föderalistische Gedanke wurde auch der monarchische nicht als unbedingter Wert empfunden. Ein unbedingtes Treueverhältnis galt letztlich nur gegenüber dem Ideal des sozialistischen Staates; darob ging aber der alte, und mit ihm notwendigerweise auch die Grundlage des erstrebten neuen zugrunde (vgl. *Auer* zit. S. 15). Die bayerischen Sozialdemokraten, wohl unter dem Einfluß der in rein taktischen Kategorien denkenden Parteileuten norddeutscher Herkunft (vgl. S. 86), waren eben schließlich doch geneigt, den Baum zu fällen, um die Früchte rascher und bequemer zu erlangen; allerdings nur, um zu entdecken, daß sie, wie *Vollmar* vorausgesagt hatte, noch unreif waren: „Ich sage im Gegensatz zu Fräulein Luxemburg: es könnte der deutschen Sozialdemokratie gar nichts Unglückseligeres passieren, als daß wir vorzeitig daran kämen, die politische Macht zu übernehmen; denn wir würden nicht befähigt sein, sie ersprießlich zu gebrauchen und festzuhalten“ (auf dem Parteitag von 1898, Protokoll 106, zit. HPBl 168 (1921) 425 f.). Es ist denn auch die Sozialdemokratie, welche, nicht nur in Bayern, sondern in Deutschland überhaupt, im Grunde genommen von der Revolution am meisten Schaden erlitten hat. Ein entlegenes Zeugnis findet sich bei *Wegner, Arthur*: Die Krone ist die Versöhnung. Brief aus England, Briefe für Tradition und Leben, Nr. 31 (November 1951) 4: „Im Briefwechsel mit einem 1949 verstorbenen ehemaligen sozialdemokratischen Reichsjustizminister und Rechtsgelehrten [Gustav Radbruch] wagte ich die Behauptung: die größten Gewinner bei echtem Königtum, seiner Erhaltung wie seiner Wiederherstellung, sind heutzutage die Sozialisten. Jener Rechtsgelehrte und sozialdemokratische Staatsmann nahm das sehr ernst und stimmte sogar weithin zu.“

Ein reines und ergreifendes Zeugnis bayerischen Sendungsbewußtseins ist die Schrift von *Alexander Schneider* (eines protestantischen Bayern): Bayerns politische Berufung. Eine Betrachtung zu Bayerns Zukunft. München 1929. Er ist — außer Edgar J. Jung — der einzige bayerische Autor, bei dem man versucht sein könnte, ihm einen Standort innerhalb des von *Armin Mohler* (Die konservative Revolution in Deutschland 1918—1932, Grundriß ihrer Weltanschauungen, Stuttgart 1950) gefaßten Umkreises zuzuweisen, in dem die Bayern — als altkonservative Monarchisten, zu denen auch Schneider zählt — kaum in Erscheinung treten. *Jung* macht hier die Ausnahme. Aber sein Schrifttum, so etwa: Föderalismus aus Weltanschauung, München, Berlin, Leipzig 1931, Die Herrschaft der Minderwertigen, ihr Zerfall und ihre Ablösung durch ein Neues Reich, Berlin 1930, insbesondere 350 ff.), beweist auch für diesen Bereich und gerade gegenüber den Altkonservativen, die sich als solche bewährt haben, die Bodenlosigkeit, in die das politische Denken in Deutschland, gleichviel welcher Richtung, immer wieder zu fallen droht. Leider ist *Mohler* nicht von einer Konfrontation des Altkonservatismus mit den verschiedenen konservativrevolutionären Kreisen ausgegangen; er hat sich damit einer Perspektive entzogen, aus der sich wohl eine haltbarere Wertung seines Gegenstandes ohne weiteres ergeben hätte. Konservativismus mit Reaktion gleichzusetzen, wie er es (211) unzweideutig tut, sollte allerdings einem Autor schweizerischer Herkunft von vornherein nicht unterlaufen.

710

Diese Darstellung gilt streng genommen nur für die Situation des 8. und 9. 11. 1923 (vgl. noch *Arctin*: Epilog!, SMH 21 (1923/24) 78 f.). Vorher, d. h. seit 1920 galt v. Kahr als der vertraute Beschützer aller nationalen Verbände, und aus den Verhandlungen im Hitler-Prozeß hat sich unzweifelhaft ergeben, daß er selbst daran dachte, einen Regimewechsel herbeizuführen. Während in den nationalen Verbänden die Rede von einem „Marsch auf Berlin“ ging (nach dem spektakulären Vorbild des „Marsches auf Rom“ im Jahre 1922; vgl. *Adolf Hitlers* Reden, München 1925, 109: „Entweder marschiert Berlin und endet in München, oder München marschiert

und endet in Berlin!" (Rede vom 5. 9. 1923). *EGK* 1923 157. *Hasselbach* 56) spielte man in dem vorsichtigeren Kreis um v. Kahr mit dem Gedanken an ein Direktorium, an eine „Angora-Regierung“ (nach dem Vorbild der türkischen Vorgänge, vgl. *Görliß* a. a. O. 348) in Verbindung mit norddeutschen Persönlichkeiten (ebenda 349 f.). Immerhin waren die irregulären Truppen, die unter dem Kommando des strafverfolgten Kapitäns Ehrhardt an der thüringischen Grenze standen, auf das Geheiß v. Kahrs zusammengezogen worden (*Schlottner* a. a. O. 100 f. *Nawiasky* (168) spricht davon, daß das „Aufmarschieren und die Bereitschaft der beiderseitigen Polizeikräfte nächst den Grenzen bis zu einer unmittelbar bevorstehenden Art Kriegszustand führte.“). Es ist auch die Auffassung von *Graf v. Soden-Fraunhofen*, daß es sich im Ernst nicht um eine nur passiv gedachte Grenzschutzmaßnahme handelte (persönliche Mitteilung).

Es ist hier nicht der Ort, die persönliche Schuld v. Kahrs abzumessen. Sie ist aber gewiß nicht gering anzuschlagen, denn er hat wider den Willen der bayerischen Regierung im Konflikt „jedes Verhandeln in dieser Sache mit der gegenwärtigen Reichsregierung“ (-*Stresemann*) abgelehnt und weitere aufreizende Maßnahmen angeordnet (*DGK* 1923 II 265. *Stresemann* 183, 196: „Mit bayrischer Regierung wäre Verständigung möglich, nicht aber mit Kahr und Vaterländischen Verbänden“ (vgl. auch *Schlottner* a. a. O. 68). Das geschah in der Zeit, wo *Stresemann* allen Ernstes sogar eine Wiederherstellung bayerischer Reservatrechte erwog (*Stresemann* 194 f.). (Zu diesem Problem: *Hachenburg*, *DJZ* 28 (1923) Sp. 726. *Kahl, Wilhelm*: Entspannung des Unitarismus, ebenda Sp. 705. Später auch *Gefler* (vgl. *Korherr, Richard*: Die Reichsform des Erneuerungsbundes, SA. Regensburger Anzeiger, Regensburg 1932, 3). Ablehnend: *Nawiasky, Hans*: Weg und Ziele einer föderalistischen Ausgestaltung der Reichsverfassung, *DJZ* a. a. O. Sp. 710, mit vielen andern. Zum Problem allgemein: *Schoppe, Heinrich*: Ueber die Möglichkeit der Errichtung von Reservatrechten im republikanischen Deutschen Reich, Diss. Göttingen 1924 (Auszug). *Zaske* 50 ff.). Auch wenn die Hindernisse der Realisierung nicht übersehen werden dürfen, war es doch nicht nur die unitarische Grundrichtung in Berlin, die ein fruchtbares Verfassungsgespräch unmöglich machte. — Aber auch vor den Konsequenzen seiner Innenpolitik ist v. Kahr wiederholt gewarnt worden. Nicht nur von *Schweyer*, der in seinem Buch eine scharfe Kritik ihm gegenüber nicht verhehlt (vgl. auch *Beyerle* 66. *Severing* a. a. O. I. 427), sondern auch von der Seite, die für ihn als erklärtem Monarchisten eigentlich hätte bindend sein sollen: von Kronprinz Rupprecht. Nach einer persönlichen Mitteilung seines damaligen Kabinettschefs, *Graf v. Soden-Fraunhofen*, haben sie Herrn v. Kahr „geradezu beknielt“, um ihn von dem verhängnisvollen Weg, den er eingeschlagen hatte, abzubringen (vgl. noch *Wetzel* a. a. O. 130). Wie weit aber die Verwirrung der Geister in Bayern schon lange gediehen war, zeigt sich aus der Bemerkung des Leiters der Deutschen Volkspartei im Reichstag, *Scholz*, in der Fraktionssitzung vom 11. 9. 1923 (also noch vor dem Abbruch des passiven Widerstandes und dem Ausbruch des Konfliktes mit Bayern), daß in Bayern „nur noch Kronprinz Rupprecht verständig“ sei (*Stresemann* 117). — Es wäre aber unrichtig, v. Kahr als eigentlichen Führer der nationalistischen Verbände zu betrachten. Er erscheint vielmehr als der Geschobene, der im Glauben, die Bewegung zu beherrschen und für seine eigenen Ziele: Kampf gegen den „Marxismus“ (vgl. *Anm.* 468), für monarchische Regeneration, föderalistische Verfassungsreform, benützen zu können, ihr so lange nachgab, bis er schließlich diese „flect in being“ nur durch Waffengewalt in die Schranken weisen konnte. (Vgl. *Buttmann, Rudolf*: Bayerische Politik 1924—1928. Nationalsozialistische Bibliothek, H. 5, München 1928, 5. *Hohlfeld* a. a. O. 751. *Ullmann* a. a. O. 162. Aber auch wenn die Regierung gegenüber diesen Verbänden nicht den Mut und die Klarsicht besessen hat, denen ein Erfolg eher beschieden gewesen wäre, muß doch auf die Schwierigkeiten hin-

gewiesen werden, die ihr entgegenstanden. Schon im Konflikt um die Einwohnerwehr bemerkte der sozialdemokratische Abgeordnete *Uogel* (Sten. 347, 2539), es gebe „sogar in Bayern Leute . . . die sagen, daß sich die bayerische Regierung in ihrer letzten Antwortnote an das Reich hinter die Reichsleitung stelle, und daß ihr Wunsch, die Note geheim zu halten, lediglich der Befürchtung entspringe, daß ein Rechtsputsch in Bayern ausbrechen könne, wenn diese Tatsache der Öffentlichkeit bekannt würde.“ Für das Jahr 1923 teilt *Schweyer* eine entsprechende Situation mit (112 f.) und schildert sie allgemein folgendermaßen (108): „Mit der stetigen Zunahme der Ausschreitungen erwuchs aber der Polizei alsbald die Pflicht, der Bewegung aus grundsätzlichen Erwägungen auch präventiv entgegen zu treten. Die Regierung befand sich dabei in einer um so unangenehmeren Lage, als die Bewegung in den Augen der Öffentlichkeit immer noch als eine rein vaterländische Bewegung galt, und eine nationalgerichtete Regierung sich nicht ohne weiteres dem Vorwurfe aussetzen durfte, daß sie einer vaterländischen Bewegung als solcher unnötige Schwierigkeiten bereiten wolle. Dazu kam, daß weite Kreise der Bevölkerung, die nicht tiefer blicken konnten, die anspruchsvollen, weltstürmenden Reden der skrupellosen Führer für bare Münze nahmen, und deshalb der Bewegung gegenüber nicht nur eine wohlwollende Haltung beobachteten, sondern in Hitler und seiner Gefolgschaft geradezu die Retter des Vaterlandes . . . erblickten.“ Das zeigte sich an der Erbitterung eines großen Teils der Münchener Bevölkerung gegen v. Kahr nach der Niederschlagung des Putschversuchs (*Schweyer* 116. *Budner, Max*: Auf dem Wege nach Weimar und von Weimar nach Potsdam, GH 9 (1932/33) 522 ff.), aber auch an der mehr als merkwürdigen Prozeßführung gegen Hitler und die Mitangeklagten (vgl. *Graf Pestalozza* im Landtag, DGK 1924 II 130. *Gumbel*, Verschwörer 204 ff. *Schweyer* 119). Der große, wenn auch nur vorübergehende Wahlerfolg des Völkischen Blocks bei den Landtagswahlen am 6. 4. 1924 (DGK 1924 I 300 f. *Buttmann* a. a. O. 9) gehört ebenfalls hieher.

762

Wahrscheinlich wollte man sich der Person des Grafen v. Soden-Fraunhofen versichern, weil er die Annäherungsversuche Hitlers durch v. Scheubner-Richter entschieden abgelehnt hatte. Hitler hat denn auch in der Putschnacht versucht, mit Kronprinz Rupprecht in Verbindung zu kommen. Darüber schreibt mir *S. Königliche Hoheit Kronprinz Rupprecht von Bayern* in einem Brief vom 28. 1. 1952, daß „um Mitternacht des 8. 11. 1923 ein Abgeordneter Hitlers [Leutnant Neunzert] bei mir in Berchtesgaden im Auto eintraf, der mir Hitlers Bitte vortrug, ich möchte zur Beilegung der Vorfälle im Bürgerbräukeller die Vermittlung bei Herrn von Kahr übernehmen. Ich sagte, Hitler müsse zunächst alle weitere Tätigkeit einstellen und seinen Frieden mit Herrn von Kahr machen, gab aber meiner Besorgnis Ausdruck, daß es zu einer Vermittlung vielleicht schon zu spät sei, da ich die Ereignisse in den Stunden zwischen der Abfahrt des Abgesandten und seiner Ankunft in München nicht wissen könne“ (vgl. auch *Görliß, Walter; Quint, Herbert A.*: Adolf Hitler. Eine Biographie, Stuttgart 1952, 218 f.). In Ergänzung hiezu ließ mich sein derzeitiger Kabinettschef *Freiherr Franz v. Redwitz*, der damals in Berchtesgaden war, wissen, daß in der gleichen Nacht auch der Verleger Lehmann, in dessen Haus in München Graf Soden mit einigen bayerischen Ministern (bewacht von einem Trupp unter der Führung von Rudolf Heß) inhaftiert war, in Berchtesgaden anrief, mit der Bitte, der Kronprinz möge intervenieren, ohne allerdings den Aufenthalt des Grafen Soden in seinem Haus zu erwähnen. Er erhielt einen ähnlichen Bescheid wie Neunzert. Ebenfalls in dieser Nacht meldete sich auch noch *Freiherr Fritz v. Fürstenberg*, der sich als Anhänger Kahrs dem Kronprinzen aus persönlichem Antrieb zur Verfügung stellte. Der Kronprinz beschloß zu versuchen, mit einem Aufruf an das

bayerische Volk zu gelangen (Text bei *Hohlfeld, Johannes*: Deutsche Reichsgeschichte in Dokumenten, Urkunden und Aktenstücke zur inneren und äußeren Politik des Deutschen Reiches II, Berlin 1927, 820 f. Vgl. auch *Görlitz-Quint* a. a. O. 219, die vermuten, Kronprinz Rupprecht habe damit versuchen wollen, „einen Schlußstrich unter alle Vorgänge des Jahres 1923 zu ziehen“, weil er wohl habe befürchten müssen. „daß vielleicht die monarchische Idee in Bayern wie im Reich unheilbaren Schaden erleiden würde, wenn alle die vielfältig verschlungenen Pfade bayerischer Sonderpolitik und bayerischer Pläne aufgedeckt würden“. Diese Deutung ist völlig abwegig und erledigt sich schon mit dem Hinweis auf den Verlauf des Hitler-Prozesses, in dem der Kabinettschef des Kronprinzen, Graf v. Soden-Fraunhofen, vergeblich darauf wartete, einvernommen zu werden und sich schließlich mit einer Erklärung in der Presse behelfen mußte). Kronprinz Rupprecht ließ seinen Aufruf durch den anwesenden Freiherrn v. Fürstenberg an den Generalstaatskommissar Kahr überbringen mit dem Ersuchen, ihn als Plakat zu verbreiten. Zugleich nahm er Quartier im Schloß Maxlrain bei Aibling, um gegebenenfalls zur Übernahme des Generalstaatskommissariats bereit zu sein. Kahr lehnte aber die Publikation des Aufrufes ab und unterließ es auch, mit dem Kronprinzen, dessen Aufenthalt ihm bekannt war, in Verbindung zu treten. Er konnte wohl voraussiehen, daß der Kronprinz ihm und der bayerischen Regierung insgesamt empfehlen würde, zurückzutreten um neuen und nicht diskreditierten Kräften Platz zu machen. Als Mann seines Vertrauens hatte er den Freiherrn Moritz v. Frankenstein in Aussicht genommen, eine unabhängige und wohlausgewiesene Persönlichkeit aus dem Lager der Bayerischen Volkspartei.

Die monarchistischen Erklärungen des Herrn v. Kahr waren also im Effekt nicht mehr wert als die Hitlers; sein Verhalten steht in derselben Linie wie das der bayerischen Regierung im Frühjahr 1933.

Mature, Franz: Zum föderalistischen Programm der Bayerischen Volkspartei, BStZtg. Nr. 229 v. 1. 10. 1920. Er erwägt die Forderung, Art. 17 RV. (vgl. Anm. 370, S. 162 f. und Anm. 764) zu beseitigen und fährt fort: „Mit diesem Gedanken nun verträgt sich die dritte Forderung in keiner Weise, denn die Neubildung von Ländern, wie sie in Art. 18... vorgesehen ist, stellt einen Ausfluß des den Geist dieser Verfassung beherrschenden Prinzips der Souveränität des Reichsvolkes dar. Will man... diese Souveränität durch jene der Einzelstaaten ersetzen, so bedeutet das notwendigerweise die Beseitigung des Art. 18... Da nun aber die Bayer. Volkspartei die „beschleunigte“ Ermöglichung der Bildung von Einzelstaaten auf verfassungsmäßigem Wege verlangt... so hat es fast den Anschein, als wolle sich die Bayer. Volkspartei der Weimarer Verfassung zunächst zur Zerstückelung Preußens bedienen, um erst hernach die Ersetzung derselben durch das von ihr angestrebte Verfassungsgebäude zu betreiben.“ *Anschiitz* zit. Anm. 272. 19: „Solange Art. 18 eine Flasche ist, aus der der Föderalismus selbst zu weilen nascht, und die für ihn, wenn es nur gegen Preußen geht, „nicht im mindesten stinkt“, solange hat er kein Recht, diesen Verfassungsartikel dem Unitarismus an die Ruckschöße zu hängen.“ Vgl. auch *Stresemann* gegenüber Beyerle, Sten. 326, 493 B. *Hitler, Adolf*: Mein Kampf, Ausgabe 1938, 626 f. *Koch* 14 f. und neuerdings *Hefster, Heinrich*: Die deutsche Selbstverwaltung im 19. Jahrhundert. Geschichte der Ideen und Institutionen, Stuttgart 1950. 777 Eine verwandte Inkonssequenz, die auch immer wieder Anlaß zur Kritik bot, beruhte in der Tatsache des ausgeprägten innerbayerischen Zentralismus (vgl. *Kraus, Fritz*: Verfassungsrechtliche Eigentümlichkeiten Bayerns, Diss. Heidelberg 1932, 2: „Bemerkenswert bei diesem Vereinigungsprozeß [im 19. Jh.] ist, daß das, was Bayern im Reich so sehr bekämpft, nämlich die straffe Zentralisation, im eigenen Lande mit bestem Erfolg angewandt wurde.“ *Barbarino* 185: „Es hat dem spe-

zistisch bayerischen Föderalismus viel von seiner Stoßkraft genommen, daß es im Grund Münchener Zentralismus war, der gegen den Berliner Zentralismus zu Felde zog.“). Aus den Beschwerden im Lande selbst sind Pläne hervorgegangen, die eine Neuordnung im Sinne des Stammesföderalismus anstrebten (so *Bertele, Konstantin*: Reichsland Groß-Schwaben mit Stuttgart und Augsburg. Ein Beitrag zur Reichsreform und Reichsneugliederung unter besonderer Berücksichtigung Bayerisch-Schwabens d. i. Ostschwaben, Kempten (1930). *Ilarschwob*: Bayerisch-Schwaben. Politischer Rückblick und Ausblick zur Aufrollung der bayerischen Frage. SA. Allgäuer Tagblatt. Kempten i. A. 1929). Das Echo in den in Frage stehenden Gebieten scheint aber nur sehr schwach gewesen zu sein (*Poetsch* 63). Auch der zweite Weltkrieg hat den alten Zusammenhängen hier nichts anhaben können. Im Ganzen stellt sich aber ein ernsthaftes, ungelöstes Problem des bayerischen Staatsaufbaues. Es ist jedoch subtiler, als daß es durch noch so gut gemeinte, oft allerdings im Schlagwort verharrende Ratschläge gefördert werden könnte (vgl. z. *Müller* 31 f.). Die Kritik an der Verwaltungsreform von Montgelas, auf die das bestehende System zurückgeht, läßt immer wieder außer acht, daß dieser Umbau, von anderen Gründen abgesehen, auch notwendig war, um die Einleitung gerade auch der modernen demokratischen Staatsentwicklung möglich zu machen. Daß sie im Bereich der kommunalen Verwaltung stagniert hat, ist sicher nicht einfach dem Widerstreben der zentralen Bürokratie zuzuschreiben, sondern liegt wohl nicht zuletzt auch in der staatsbürgerlichen Eigenart des Volkes begründet.

811

Und nicht an das Jahr 1932, als dem Endpunkt eines vierzehnjährigen Versagens wie es nach dem zweiten Weltkrieg geschehen ist (vgl. auch *Peters, Hans*: Deutscher Föderalismus. Zeit- und Streitfragen, H. 4, Köln 1947, 12 ff.), Schriften, wie auf der einen Seite die von *von der Heyden, Friedrich*: Um Volk und Reich. München oder Weimar? Grundfragen deutscher Verfassung. Seebuck am Chiemsee 1946, und auf der anderen Seite wie die von *Egel, Hermann*: Preußen — Deutschlands Feind. Die deutschfeindliche Politik des Preußentums und die Aufgabe der Gegenwart. Weißblaue Hefte, Folge 2 und 3 (hgg. von der Bayern-Partei), München (1949), zeigen, in wie schlimmer Weise die Fronten wieder in die inferioren Bereiche bayerischen und deutschen Politisierens hineingeraten sind: Kennt von *der Heyden* in seiner Begeisterung für den Weimarer Staat auch nur einen „Föderalismus als Maske“ (74) wie Hitler in „Mein Kampf“ (621), so lebt die Schrift *Egels* von einer Geschichtsklitterung, die nicht besser ist, als die von ihm bekämpfte kleindeutsche und verdunkelt die richtigen Beobachtungen und die notwendigen Forderungen durch eine ganz überflüssige Polemik gegen den Bundesstaat als angeblich unföderalistische Form. Man ist dann froh, einer vernünftigen Schrift wie der von *Lent, Friedrich*: Deutscher Föderalismus. München 1948, oder einer so gründlichen Analyse wie der von *Heydte, Friedrich August Frhr. von der*: Das Weiß-Blau-Buch zur deutschen Bundesverfassung und zu den Angriffen auf Christentum und Staatlichkeit der Länder, Regensburg 1948, zu begegnen, die beide hinter die ominösen vierzehn Jahre deutscher Republik zurückweisen und die beide den Plattitüden eines von der Heyden und eines Egel aus dem Wege gehen.

Der Warnungen vor einer bequemen Rezeption des Letztvergangenen, vor der spielerhaften Erwartung, aus dem blinden Sprung ins Wasser beim zweitenmal trocken herauszukommen, sollten eigentlich genug sein. Dem Optimismus eines *Konrad Beyerle*, diesem typischen Weimarer Politiker, der 1929 glauben zu dürfen (Zehn Jahre Reichsverfassung. Festrede zur Münchener Verfassungsfeier der Reichsbehörden am 11. August 1929, München 1929, 27): „Die Summe von Weimar ist weder ein

„Verfassungschaos“, noch haben wir in Deutschland eine dauernde „Verfassungskrise“. Die Grundsäulen des republikanischen Reiches, das kann heute nach einem zehnjährigen Bestand getrost gesagt werden, stehen fest wie Erz“, widerstritt die düstere Vorausahnung eines bayerischen Legitimisten anläßlich des zehnten Todes- und Begräbnistages von König Ludwig III. und seiner Gemahlin: „Als der endlose Zug der Leidtragenden vorbeizog an den Särgen, war sicher allen einen Augenblick lang das ungeheure Unrecht bewußt, das an diesem Toten und seinem Geschlecht geschehen war. Dachten sie, es sei Sühne genug, daß sie die Hüte zogen und dann wieder nach Hause gingen, als sei dieses Unrecht eben nicht geschehen, sondern alles legal und in Ordnung verlaufen, so als könnte man einen Raub entschütten, indem man freundlich des Beraubten gedenkt? Die Weltgeschichte ist das Weltgericht. Und es geschieht kein Unrecht auf Erden, dem nicht in Gottes langsamen Mühlen die Vergeltung erwüchse. Bayerns künftiger Geschichtsschreiber wird, wir fühlen es heute schon am eigenen Leibe, davon zu erzählen haben“ (*Arelin, Erwein Frhr. v.*: Dem Gedächtnis König Ludwigs III., Das Bayerland 42 (1931) 608).

NACHTRÄGE

Seit dem Abschluß des Manuskripts und während der Drucklegung sind dem Verfasser noch einige Beiträge zum Thema dieser Studie bekannt geworden, die aus technischen Gründen nicht mehr in die betreffenden Anmerkungen aufgenommen werden konnten.

Zur Anmerkung 1

Zur Geschichte der bayerischen Revolution ist noch auf zwei ungedruckte Dissertationen hinzuweisen: *Hurwitz, Harold J.*: The Bavarian Revolution and its Meaning to the Sociology of Revolution and National Development. Thesis Bates College 1945. *Eberle, Theo*: Die großen politischen Parteien und die Revolution 1918/19 in München. Diss. Tübingen 1951.

Die Ergebnisse der soliden Arbeit *Eberles* decken sich mit den hier dargelegten. Die umfangreiche Studie von *Hurwitz* leidet aus naheliegenden Gründen an vielen Literaturlücken. Eine besondere Quelle sind bei ihm Interviews mit deutschen Emigranten in den U.S.A. (Joseph Breitenbach, Paul Frölich, Friedrich Wilhelm Foerster, Emil Julius Gumbel, Philipp Loewenfeld, Kurt Riezler, Wendelyn Thomas, Hans Unterleitner), die eine gewisse Einseitigkeit verursacht haben. Es ist hier nicht mehr möglich, auf sie näher einzugehen, denn sie greift als ein Beitrag zum Phänomen der Revolution als solcher über den gegebenen Rahmen hinaus. Immerhin sei vermerkt, daß in ihr manche richtige Beobachtung steht. So, wenn für die bayerische Revolution „its difference from the revolution elsewhere in Germany“ (XI) oder eine „undirected energy of its (scil. the Bavarian) people“ (8) bemerkt wird und das Kapitel zur bayerischen Monarchie mit „The liberal Wittelsbach“ überschrieben ist (18). — Es wäre sehr zu wünschen, daß beide Arbeiten an entsprechender Stelle einmal eingehend besprochen werden, selbst wenn man das große Lob *Fledtheims* für *Hurwitz* (vgl. Anm. 99) nicht ohne weiteres unterschreiben kann.

Cube, Walter von: Bayern nach 1918. Der Zwiebelturm 8 (1952) 182 ff. hat die Novemberrevolution in Bayern eingehend und im großen ganzen zutreffend charakterisiert. Die Kritik von *Ritthaler, Anton*: An der Wahrheit vorbei. Briefe für Tradition und Leben. 4 (1952) Nr. 40, 5f. geht ihrerseits an der Tatsache vorbei, daß die starre Reichstreue Ludwigs III. und die (zumindest nach außen) protestlose Hinnahme der zentralen Anordnungen durch die bayerische Regierung zur Mißstimmung im Volk gegen die Monarchie ganz entscheidend beigetragen haben. Allein in den Tagebüchern *Kronprinz Rupprechts* ist darüber genug enthalten, um jeden Zweifel auszuschließen. *Ritthaler*, der „als letzte Ursache des Umsturzes nicht die zu große Reichstreue des Königs, sondern die zu geringe der Revolutionäre“ sieht, erkennt die Aufgabe der bayerischen Staatsführung, zu verhindern, daß zwischen der berechtigten Abwehr gegen die zentralistischen Übergriffe und den unverkennbaren revolutionären Strömungen das Bündnis vom November 1918 zustande kommen konnte. Eine unzögerliche Haltung gegenüber dem Reich hätte auf weite Sicht auch diesem selbst mehr genützt, als eine noch so ehrenwerte, aber politisch verhängnisvolle Loyalität selbst dort, wo sie nur noch einem verdorbenen Reichsgedanken zugute kommen konnte. Richtig ist hingegen die Kritik *Ritthalers* an der merkwürdigen Beurteilung Eisners durch *Cube*, der ihn milde als idealistischen und föderalistisch-bayerisch gesinnten Revolutionär sieht. Wie immer das Urteil über die Person Eisners ausfällt, seine revolutionäre Tat bleibt eine historische Schuld. Wenn *Cube* endlich meint, Bayern habe über den Fall der Monarchie „triumphiert“, d. h. seine Staatlichkeit trotzdem bewahrt, so fragt sich doch, ob hier nicht ein starkes Wort für eine zur Zeit recht schwache Sache gebraucht worden ist.

Zur Anmerkung 11

Diese Rede hielt *Auer* am 25. Oktober 1918; vgl. Die Attentate im Bayerischen Landtag. Der Prozeß gegen Alois Lindner und Genossen vor dem Volksgericht in München (Schrift der SP). München (1919), 4.

Zur Anmerkung 27

Der Schrift von *Widenbauer* ist noch *Dürrwaechter, Anton*: Bayerns Eigenart vom Weltkrieg aus, Kempten und München 1916, an die Seite zu stellen.

Zur Anmerkung 49

Landauer, Gustav: Sein Lebensgang in Briefen. Unter Mitwirkung von Ina Britschgi-Schirmer hgg. von Martin Buber, II, Frankfurt a. M. 1929, 289: „Das Reich ist nun so umstellt, daß der wahnsinnige Versuch der „nationalen Verteidigung“ kaum noch zu befürchten ist. Kommt es doch dazu und also zu einer Besetzung der bayerischen Grenze, so werden die Bayern sicher Revolution machen und sich separieren“ (Brief Nr. 479 v. 4. 11. 1918). In diesem Band findet sich reiches Material zur bayerischen und deutschen Revolution.

Zur Anmerkung 60

Darauf weist auch *Lebsche, Max*: Grundsätze und Ziele der bayerischen Heimat- und Königspartei, München (1946), 9, hin.

Zur Anmerkung 64

Ernst, Wilhelm: Die antideutsche Propaganda durch das Schweizer Gebiet im Weltkrieg, speziell die Propaganda in Bayern, Münchener hist. Abh. Zweite Reihe, Kriegs- u. Heeresgesch., H. 3, München 1933.

Zur Anmerkung 99

Für das Ende der Rätezeit vgl. insbesondere noch: (*Deuringer, Karl*): Die Niederwerfung der Räteherrschaft in Bayern, Darstellungen aus den Nachkriegskämpfen deutscher Truppen und Freikorps IV, Im Auftrage des Oberkommandos der Wehrmacht, bearbeitet und herausgegeben von der Kriegsgeschichtlichen Forschungsanstalt des Heeres, Berlin 1939.

Zur Anmerkung 354

Zur kulturellen Pionierarbeit der katholischen Kirche in Bayern vgl. noch *Spindler, Max*: Die kirchlichen Erneuerungsbestrebungen in Bayern im 19. Jahrhundert, HJb. 71 (1952) 198 f.

Zur Anmerkung 473

Für diese Fragen, insbesondere zur Geschichte der Thule-Gesellschaft, vgl. *Sebottendorf, Rudolf von*: Bevor Hitler kam. Urkundliches aus der Frühzeit der nationalsozialistischen Bewegung, München 1933.

Zur Anmerkung 476

Zur Haltung der Einwohnerwehren im März 1920 vgl. noch die Besprechung des Buches von *Kanzler* durch *Schweyer*, Ztschr. f. bayer. Landesgesch. 5 (1932) 468.

Zur Anmerkung 518

Zur Bemerkung Beyerles vgl. auch *Hemmerle, Eduard*: Der Weg in die Katastrophe. Von Bismarcks Sturz bis zum Ende Hitlers, München 1948, 146: „... was Kahr und seine Freunde in Bayern praktizierten, war deutsch nationale Politik (im Parteisinn).“

Zur Anmerkung 671

Vgl. auch *Baker, Suzanne St. Barbe*: A Wayfarer in Bavaria, London 1930, 36: „I also remember one beautiful November morning in 1923... I had come to Munich... and was blissfully ignorant of any political trouble. Apparently it had just pleased Mr. Hittler — as far as I remember, the leader of the Monarchists — to arrange a miniatur revolution...“

Zur Anmerkung 699

Die Darstellung des linksgerichteten *Landauer, Carl*: *The Bavarian Problem in the Weimar Republic*, *The Journal of Modern History* 16 (1944) 93-115, 205-223, entbehrt jeder Originalität. Sie befaßt sich praktisch nur mit der Zeit von 1918 bis 1923.

Zur Anmerkung 706

Aretin, Erwein Fhr., v.: Der Monarchist und der Sozialist in Zelle 39. Aus bisher unveröffentlichten Aufzeichnungen aus der Haftzeit, Münchner Merkur Nr. 57 v. 7./8. 3. 1953, 4: „Am Beispiel Auer war deutlich zu sehen, wie engstirnige Vorurteile des Bürgertums an der Radikalisierung der Sozialdemokratie große Schuld trugen. Marxist zu sein, lehnte Auer mit aller Entschiedenheit ab. Ihm sei eher Lassalle der Führer. Er denke gar nicht an den Internationalismus und habe deswegen mit der norddeutschen Sozialdemokratie, die wirklich marxistisch beherrscht sei, genau dieselben erbitterten Kämpfe wie sein Onkel Ignaz Auer und Vollmar sie gehabt hatten, die wirkliche National-Sozialisten gewesen wären, nicht wie das Jahrmarktsgesindel, das sich jetzt so nenne.“ Zur persönlichen Haltung Auers ebenda: „Ich muß aufrichtig bekennen, daß ich in meinem ganzen Leben keinen handfesteren, jeder Phrase abholderen Patrioten kennengelernt habe. An der Person Ludwigs III. hing er mit einer Art aufrichtiger und unerschütterlicher Hinneigung, die noch den ganzen Tag nach der 18er Umsturznacht durch Zeitgewinn hoffte, dem König den Thron zu retten.“

Zur Anmerkung 711

Die Pfalz unter französischer Besatzung von 1918 bis 1930. Kalendarische Darstellung der Ereignisse vom Einmarsch im November 1918 bis zur Räumung am 1. Juli 1930. Hgg. vom Bayerischen Staatskommissariat für die Pfalz, München 1930. 158-61.

Zur Anmerkung 730

Vgl. noch *Mann, Golo*: Für und wider die Monarchie, *Die Neue Zeitung* Nr. 180 vom 2./3. 3. 1952, 10 (Besprechung von *Loewenstein, Karl*: *Die Monarchie im modernen Staat*, Frankfurt a. M. 1951): Es „hat . . . die bayerische Monarchie dem protestantischen Element eine politische Vertretung gesichert, wie sie im Freistaat nicht immer zu haben war.“

Zur Anmerkung 774

Vgl. die im Nachtrag zu Anm. 706 zitierten Aufzeichnungen und vom selben Verfasser: *Anschlag auf Bayerns Selbständigkeit*. Als die Nationalsozialisten in München die Herrschaft übernahmen, *Süddeutsche Ztg.* Nr. 55 v. 7./8. 3. 1953, 15.

Zur Anmerkung 789

Vgl. für die Gegenwart *Meinhart, Hans*: *Franken in Bayern — ein Problem!*, Schriftenr. d. Fränk. Arbeitsgem., H. 1, Nürnberg (1949). Zu fragen ist auch, ob nicht der Zentralismus in Bayern weniger ein altbayerischer, als vor allem ein bürokratischer ist. Zu begründeter Beurteilung ist die vor dem Druck stehende Untersuchung von *Schärl, Walter*: *Die Zusammensetzung der bayerischen Beamtenschaft von 1806 bis 1918*, Diss. München 1951, heranzuziehen.

Zur Anmerkung 803

Es muß hier aber betont werden, daß die hannoveranische Frage besonders gelagert ist.

Zur Anmerkung 808

Vgl. auch *Leonhardt, H. H.*: *Der Weg preußischer Vorherrschaft und das unsichtbare Reich der Welfen*, Hannover 1949, 41: „Es wird wohl immer ein Rätsel bleiben, weshalb die Siegermächte im Jahre 1918 sich so wenig oder gar nicht mit der „Deutschen Frage“ befaßt haben.“

Abgeschlossen am 28. März 1951

ABKÜRZUNGEN

Annalen	Annalen des Deutschen Reichs für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft
Anschütz-Thoma	Handbuch des Deutschen Staatsrechts. D. öff. Recht d. Gegenwart XXVIII, Tübingen 1925
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
BBBd	Bayerischer Bauernbund
BStZtg	Bayerische Staatszeitung
BVbl	Bayerische Verwaltungsblätter. Blätter für administrative Praxis
BVp	Bayerische Volkspartei
BV	Bayerische Verfassung
DBJb	Deutsches Biographisches Jahrbuch
DDS	Der Deutsche Süden
Dem	Demokratische Partei
DGK	Deutscher Geschichtskalender
DJZ	Deutsche Juristenzeitung
DNR	Das Neue Reich
EGK	Europäischer Geschichtskalender
GH	Gelbe Hefte
HPBl	Historisch-politische Blätter
JböR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts
KP	Kommunistische Partei
Mp	Bayerische Mittelpartei
NV	Nationalversammlung
PZ	Politische Zeitfragen
RuL	Reich und Länder
RV	Reichsverfassung
RVbl	Reichsverwaltungsblatt und Preußisches Verwaltungsblatt
SMH	Süddeutsche Monatshefte
USoz	Unabhängige Sozialdemokratische Partei
VA	Verfassungsausschuß
ZfP	Zeitschrift für Politik

Anm. und S. weisen auf Anmerkungen und Seiten dieser Arbeit hin. N. und allein-
stehende Zahlen weisen auf Anmerkungen und Seiten der benutzten Literatur hin.

VERZEICHNIS DER ABGEKÜRZT ZITIERTEN LITERATUR

Das nachstehende Bücherverzeichnis dient nicht einem bibliographischen Ziel, sondern lediglich der Sammlung jener Arbeiten, die im Anmerkungs- teil aus praktischen Gründen abgekürzt zitiert werden. Die hervorgehobenen Worte zeigen die jeweils verwendete Abkürzung.

Es ist bewußt unterlassen worden, für den Gegenstand der vorliegenden Studie eine eigentliche Bibliographie zu erstellen, obwohl ihr sicher ein wesentlicher Teil des gedruckten Materials zu Grunde liegt (vgl. aber Anm. 331); weil nur eine kritische Bibliographie, die ihren Kommentar auf keinen Fall zu knapp halten dürfte, sinnvoll sein kann. Eine solche könnte so angelegt werden, daß sie den besonderen Schwierigkeiten der Darstellung dieses Abschnittes der bayerischen Geschichte manche Spitze brechen würde.

- Aenderl, F. X.*: Bayern. Das Problem des deutschen Föderalismus. Altötting 1947.
- Apelt, Willibalt*: Geschichte der Weimarer Verfassung, München 1946.
- Arelin, Erwein Frhr. v.*: Die bayerische *Königsfrage*, SMH 30 (1932/33) 231 ff.
- Arelin, Erwein Frhr. v.*: Das bayerische Problem, München 1924.
- Barbarino, Otto*: Staatsform und politische Willensbildung, München 1949.
- Bericht und Protokolle des Achten Ausschusses über den Entwurf einer Verfassung des Deutschen Reichs, Berlin 1920.**
- Beyerle, Konrad*: Föderalistische Reichspolitik, München 1924.
- Bilfinger, Karl*: Der Einfluß der Einzelstaaten auf die Bildung des Reichswillens. Eine staatsrechtliche und politische Studie, Tübingen 1923.
- Buchner, Max*: Zur Haltung Bayerns am Vorabend der Revolution von 1918, Festgabe f. Karl Alexander v. Müller, 44 ff., Diessen 1933.
- (Denkschrift) Zur Revision der Weimarer Reichsverfassung vom 5. 1. 1924, in: Verfassungsausschuß der Länderkonferenz: Beratungsunterlagen 1928, Berlin 1929, 343 ff. (DS 1924)
- Denkschrift der Bayerischen Staatsregierung über die fortschreitende Aushöhlung der Eigenstaatlichkeit der Länder unter der Weimarer Verfassung vom 20. 5. 1926, ebenda 362 ff. (DS 1926)
- (Denkschrift) Material zur Verfassungsreform, ebenda 386 ff. (DS 1928)
- Dirr, Pius*: Auswärtige Politik Eisners und der Bayerischen Revolution. Nach unveröffentlichten Geheimakten, SMH 19 I (1921/22) 241 ff.
- Doeberl, Michael*: Sozialismus, soziale Revolution und sozialer Volksstaat. Allgemeine Zeitung 123 (1920) Nr. 8—14.
- Eisner, Kurt*: Die neue Zeit, Folge I und II, München 1919.
- Fernau, Hermann*: Bayern und die monarchistische Gefahr, Wissen und Leben 14 (1920/21) 209 ff.
- Gengler, Ludwig Franz*: Die deutschen Monarchisten 1919 bis 1925. Ein Beitrag zur Geschichte der politischen Rechten von der Novemberrevolution 1918 bis zur ersten Übernahme der Reichspräsidenschaft durch Generalfeldmarschall von Hindenburg 1925, Diss. Erlangen 1932.*

*Es handelt sich bei den hier verwendeten Dissertationen ausnahmslos um solche der Universität des angegebenen Orts. Die Jahresangabe weist auf den entsprechenden Jahrgang des Verzeichnisses der Hochschulschriften hin.

- Geschichtskalender, Deutscher, Leipzig 1918 ff. (DGK)*
- Geschichtskalender, Schulthess' Europäischer, München 1920 ff. (EGK)
- Gumbel, Emil Julius: Vier Jahre politischer Mord, Berlin-Fichtenau 1922.
- Gumbel, Emil Julius: *Uerschwörer*. Beiträge zur Geschichte und Soziologie der deutschen nationalistischen Geheimverbände seit 1918, Wien 1924.
- Gumbel, Emil Julius: „Uerräter verfallen der Feme“. Opfer, Mörder, Richter 1919—1929. Abschließende Darstellung unter Mitwirkung von Berthold Jacob und Ernst Falkd, Berlin 1929.
- Hartung, Fritz: Die geschichtlichen Grundlagen der Weimarer Reichsverfassung, Neue Jb. f. Wissenschaft u. Jugendbildung 1 (1925) 502 ff. 620 ff.
- Hasselbach, Ulrich v.: Die Entstehung der nationalsozialistischen deutschen Arbeiterpartei 1919—1923, Diss. Leipzig 1932.
- Heiden, Konrad: Geschichte des Nationalsozialismus. Die Karriere einer Idee, Berlin 1932.
- Hilpert, Friedrich: Die Grundlagen der bayerischen Zentrums politik 1918—1921, Diss. München 1941.
- Hitler-Prozeß, Der, vor dem Volksgericht in München, München 1924.
- Junius Alter: Nationalisten. Deutschlands nationales Führertum der Nachkriegszeit, Leipzig 1930.
- Kanzler, Rudolf: Bayerns Kampf gegen den Bolschewismus. Geschichte der bayerischen Einwohnerwehren, München 1931.
- Kirchpfering, Eugen: Der Weg in die Freiheit. 80 Jahre Sozialdemokratie in Bayern, München 1948.
- König, Christian: Die süddeutschen Staaten und das Problem der Reichsreform, Diss. Rostock 1929.
- Koch-Weser, Erich: Einheitsstaat und Selbstverwaltung, Berlin (1928).
- Memorandum der Reichsregierung vom Jahre 1924 zur Denkschrift der bayerischen Staatsregierung vom Jahre 1924, in Verfassungsausschuß der Länderkonferenz: Beratungsunterlagen 1928, Berlin 1929, 7 ff.
- Müller-Meinungen, Ernst: Aus Bayerns schwersten Tagen. Erinnerungen und Betrachtungen aus der Revolutionszeit, Berlin und Leipzig 1923.
- v. Müller, Karl Alexander: Das bayerische Problem in der deutschen Geschichte, München und Berlin 1931.
- Müller, Walter: Die Stellung der bayerischen Regierung zur Weimarer Reichsverfassung bis zum Abschluß der Arbeiten der Länderkonferenz (1930), Diss. Leipzig 1935.
- Naumann, Victor: Profile. 30 Porträt-Skizzen aus den Jahren des Weltkrieges nach persönlichen Begegnungen, München und Leipzig 1925.
- Naumann, Victor: *Dokumente* und Argumente, Berlin 1928.
- Nawiascky, Hans: Grundprobleme der Reichsverfassung I. Das Reich als Bundesstaat, Berlin 1928.
- Poetsch, Fritz: Vom Staatsleben unter der Weimarer Verfassung (vom 1. Januar 1920 bis 31. Dezember 1924), JbÖR 13 (1925) 1 ff.
- Riedner, Otto: Ludwig III., DBJb IV, Berlin und Leipzig 1929, 318 ff.
- Röhm, Ernst: Die Geschichte eines Hochverrätters, München 1934.
- Rohr, Hans Olof v.: Der Einfluß der deutschen Länder auf die Gestaltung der Reichsverfassung von 1919, Diss. Göttingen 1931.
- Rosenberg, Arthur: Die Entstehung der deutschen Republik 1871 bis 1918, Berlin 1930.

*Die beiden Überleitungsbände „Die deutsche Revolution“ und der Überleitungsband „Der Entwurf der deutschen Reichs-Verfassung“ werden zitiert: DGK I, II, III.

- Rothenbücher, Karl*: Der Streit zwischen Bayern und dem Reich um Art. 48 RV. und die Inpflichtnahme der 7. Division im Herbst 1923, AöR NF. 7 (1924) 71 ff.
- Rupprecht von Bayern*: Mein Kriegstagebuch I-III, Berlin 1929. (*Kronprinz Rupprecht*)
- Schmelzle, Hans*: Das bayerische Biersteuersonderrecht. Ein Stück bayerischer und deutscher Verfassungsgeschichte, BVbl 74 (1926) 209 ff.
- Schmitt, Franz August*: *Föderalismus* und Süddeutsche Wirtschaft. Regionale oder zentralistische Wirtschaftspflege in Deutschland?, Flugschriften der Bayerischen Volkspartei Nr. 2, München 1929.
- Schmitt, Franz August*: Zehn Jahre *Wirtschaftsbeirat* der Bayerischen Volkspartei. Ein Beitrag zur regionalen Wirtschaftspflege, München 1930.
- Schulze, Alfred*: Das neue Deutsche Reich, Dresden (1927).
- Schweyer, Franz*: Politische Geheimverbände. Blicke in die Vergangenheit und Gegenwart des Geheimbundwesens, Freiburg i. B. 1925.
- Sozialdemokratie*. Die bayerische, vom 8. November 1918 bis 2. Juni 1920. München (1921).
- Stier-Somlo, Fritz*: Wege der Erneuerung der Weimarer Reichsverfassung, Ztschr. f. d. ges. Staatswissenschaft 78 (1924) 496 ff.
- Stresemann, Gustav*: Vermächtnis I, Berlin 1932.
- Thilo, Ulrich*: Die staatsrechtliche Sonderstellung Bayerns unter der Weimarer Verfassung, Diss. Bonn 1935.*
- Timm, Johannes*: Bayern und das Reich. Soz. Monatshefte 30 (1924) 621 ff.
- Triepel, Heinrich*: Der Föderalismus und die Revision der Weimarer Reichsverfassung. ZfP 14 (1925) 193 ff.
- Verhandlungen des Reichstags 1871 ff**. (*Sten.*)
- Von Kahr zu Lerchenfeld*. Der zweite bayerische Rechtsputsch mißlungen. (Schrift der SP Bayerns), München 1922.
- Wenninger, Joseph*: Das Verhältnis zwischen Reich und Ländern in der alten und neuen Reichsverfassung. Eine staatsrechtlich vergleichende Studie unter besonderer Berücksichtigung Bayerns. Diss. Erlangen 1928.
- Westermayer, Franz Adolf*: Bayern und das Reichsratsproblem, Diss. Tübingen 1929.
- Zaske, Erhard*: Der föderative Gedanke in der Weimarer Reichsverfassung und deren Revision nach föderalistischen Gesichtspunkten, Diss. Jena 1925.

*Die Dissertation von Thilo besteht aus drei gesondert gedruckten Teilen, die in der entsprechenden Reihenfolge mit Thilo I, II, III bezeichnet werden.

**Die stenographischen Berichte über die Verhandlungen des bayerischen Landtags waren nur in München zugänglich. Sie konnten aus naheliegenden Gründen nicht exzerpiert werden, so daß der Nachweis indirekt über die beiden hier verwendeten Geschichtskalender erfolgen muß.

Lebenslauf

Ich wurde geboren am 7. Juli 1925 als Sohn des Primarlehrers Abraham Zimmermann und seiner Ehefrau Martha Maria, geb. Fritschi. Ich bin Bürger von Mitlödi und Schwändi (Kanton Glarus) und evangelisch-reformierter Konfession. Von 1932—1941 besuchte ich die Volksschule in Rafz (Kanton Zürich). Hernach trat ich in die Kantonale Oberrealschule in Winterthur ein, wo ich im Sommer 1945 die Maturitätsprüfung bestand. Nach der Rekrutenschule immatrikulierte ich mich im Wintersemester 1945/46 an der Universität Zürich und studierte im Hauptfach Allgemeine Geschichte und in den Nebenfächern Allgemeines Staatsrecht und Deutsche Literatur. Ich hörte vor allem die Vorlesungen der Herren Professoren v. Muralt, Kägi, Staiger, Meyer, Beck, Vogt, Silberschmidt und von Herrn P.-D. Dr. Halpérin. Ihnen allen danke ich reichen Gewinn.

Im Sommersemester 1949 war ich an der Ludwig-Maximilians-Universität in München immatrikuliert. Hier begann ich die Arbeit an meiner Dissertation, die mich bis zum Spätsommer 1951 beschäftigte.

Am 16. Februar 1952 bestand ich das Doktorexamen.

